

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2005-2006

24 augustus 2006

ONTWERP VAN DECREET

houdende de lokale diensteneconomie

INHOUD

	Blz.
Memorie van toelichting	3
Voorontwerp van decreet	11
Advies van de Raad van State	19
Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen	29
Ontwerp van decreet	45
Bijlage bij de memorie van toelichting: Reguleringsimpactanalyse.....	51

MEMORIE VAN TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

ALGEMEEN

1. Inleiding

De laatste decennia zijn door diverse demografische en socio-economische ontwikkelingen nieuwe behoeften ontstaan. De vergrijzing, gewijzigde familiestructuren, de stijgende participatie van vrouwen op de arbeidsmarkt, groeiende milieu- en stadsverloedering, het afbrokkelen van de sociale cohesie, de individualisering, het groeiend onveiligheidsgevoel en het toenemend belang dat gehecht wordt aan de kwaliteit van het leven zijn maar enkele voorbeelden. Reeds in het Europees Witboek van 1993 werd de aandacht gevestigd op de ontwikkeling van een lokale diensteneconomie die aan deze behoeften moet tegemoetkomen, en die bovendien een belangrijke groeipool voor werkgelegenheid zal zijn. Zowel de Hoge Raad voor Werkgelegenheid als de Europese Commissie stellen dat er een beleid gevoerd moet worden om deze lokale diensteneconomie te ontwikkelen en te ondersteunen.

2. Historiek

Tijdens de vorige legislatuur werden in dit kader initiatieven genomen op experimentele schaal die samengebracht kunnen worden onder de noemer 'buurt- en nabijheidsdiensten'. Het gaat hierbij zowel om persoonsgebonden als om collectieve diensten die een positieve impact hebben op de buurt- of wijkontwikkeling, de kwaliteit van het leven verhogen of ten goede komen aan de gemeenschap. Een aantal concrete voorbeelden zijn buurtbeheer en -renovatie, diensten aanvullende thuishulp, occasionele kinderopvang, kleine klussen, een boodschappendienst voor mindermobielen, een sociaal restaurant, groen- en natuuronderhoud.

Deze buurt- en nabijheidsdiensten werden de afgelopen jaren vanuit verschillende overheden en op diverse wijzen ondersteund. Er was het 'experimentenfonds buurt- en nabijheidsdiensten' waarbij in samenwerking tussen de federale en de gewestelijke overheden een aantal experimenten werden erkend die financieel werden ondersteund. Het beheer van dit fonds werd uitbesteed aan de Koning Boudewijn-

stichting. Op specifiek Vlaams niveau waren er ook een aantal maatregelen ter ondersteuning van de uitbouw van buurt- en nabijheidsdiensten. Daarbij werd voor de financiering gebruik gemaakt van het klaverbladmodel. Naast de Vlaamse inbreng financierden ook andere overheden mee.

Zo was er de financiële ondersteuning van de actieplannen van de Vlaamse centrumsteden waarmee deze onder de noemer diensteneconomie nieuwe buurt- en nabijheidsdiensten konden opstarten. Tegenover de financiële inbreng van de Vlaamse overheid stond hier ook een input vanuit de betrokken steden zelf.

Daarnaast was er ook het 'experimentenfonds voor nabijheidsdiensten in het kader van duurzaam toerisme'.

De Vlaamse en federale overheden stellen vast dat de experimenten hun nut en meerwaarde bewezen hebben en dat een structurele overkoepelende maatregel zich opdringt. Daarom werd in de werkgelegenheidsconferentie van 9 oktober 2003 beslist dat "de federale overheid en de deelstaten zich zullen inspannen om via structurele oplossingen de projecten die actief zijn binnen het kader van de buurt- en nabijheidsdiensten, te bestendigen. Deze oplossingen zullen vooral gericht zijn op de aanmoediging van de tewerkstelling van personen die in aanmerking komen voor activering van een werkloosheidsuitkering of leefloon. Binnen deze context engageren de deelstaten zich om hun bestaande instrumenten open te stellen of om nieuwe reglementaire en/of wettelijke bepalingen uit te werken. Indien deze erkenningsregeling door het gewest of de gemeenschap wordt ingevoerd, zullen de erkende projecten voor de tewerkstelling van mensen uit de doelgroep een beroep kunnen doen op de federale sociale inschakelingspremie voor kansengroepen (SINE)." Ook op de ondernemerschapconferentie werd deze beslissing bevestigd.

Ondertussen liepen de experimenten ten einde. De Actieplannen Centrumsteden kregen nieuwe midelen voor 2005 en 2006 en voor de positief geëvalueerde projecten uit de experimentenfonds wordt een tijdelijke financiële overbrugging voorzien tot aan het decretaal kader.

3. Doelstelling

De experimenten hebben de meerwaarde van deze lokale diensten aangetoond. Door hun aard bieden deze activiteiten heel wat mogelijkheden om de groep

van kortgeschoolde werkzoekenden een volwaardige job aan te bieden. Hierdoor kan een deel van het zwart en grijze circuit in reguliere arbeid omgezet worden. Deze diensten verhogen de kwaliteit van het leven door hun aanvullend karakter en door hun participatieve aanpak versterken ze ten slotte de sociale cohesie.

In het regeerakkoord Vlaanderen 2004-2009 nam de Vlaamse Regering het engagement om naast het scheppen van een kader voor de buurt- en nabijheidsdiensten, de lokale (buurt)diensteneconomie verder uit te bouwen met de specifieke opdracht om de lokale besturen via de lokale werkwinkels een regierol te geven.

In dit decreet willen we beide engagementen waarmaken door het concept van de buurt- en nabijheidsdiensten voorop te stellen als instrument in de uitbouw van de lokale diensteneconomie, de tweede pijler van de lokale werkwinkel onder de regie van lokale besturen.

De uiteindelijke doelstelling is de koppeling van lokale werkgelegenheid voor mensen die moeilijk hun weg vinden naar arbeidsmarkt aan de invulling van de lokale noden, die buiten de reguliere diensten en middelen vallen, maar een belangrijke invloed hebben op de kwaliteit van het leven. Op die manier wint de maatschappij in zijn geheel en op iedere trap van zijn deel. Om maar een voorbeeld te geven: een individu vindt werk, een familie heeft een oppas voor haar demente grootvader, een achtergestelde buurt wordt terug aangenaam om in te wonen, de lokale bevolking krijgt weer nette groene straten en pleinen, de Vlaming heeft weer goed berijdbare fiets- en wandelpaden. De overheid kan ingrijpen op sluimerde ongenoegens in de samenleving. Het aantal werkloosheidsuitkeringen daalt, de dienstverlening stijgt.

Daarnaast hebben we ook antwoord willen geven op de vraag van de sector naar een eenvormig en transparant subsidiesysteem door resoluut te kiezen voor een subsidie per doelgroepwerknemer conform de andere instrumenten in het brede werkgelegenheidsveld in plaats van de enveloppe te blijven hanteren. We maken daarenboven bewust een onderscheid tussen doelgroepwerknemers, waarvoor wij een subsidie voorzien, en werknemers uit de kansengroepen in de brede zin van het woord, waarvoor geen subsidie voorzien wordt. Door deze laatste groep toch apart te definiëren willen we de maximale inschakeling van kansengroepen, zoals vastgelegd door de Vlaamse

Regering, binnen deze projecten garanderen, zonder aan de finaliteit van sociale economie voorbij te gaan, met name de inschakeling van deze mensen die het moeilijkst een job vinden.

Lokale werkgelegenheid creëren betekent inspelen op lokale noden. Demografische en socio-economische ontwikkelingen hebben lokaal verschillende versnelingen. Lokale besturen zitten aan de bron, zij zijn het best geplaatst om deze noden te detecteren en er een gepast antwoord op te zoeken in afstemming met lokale aanbod. Als partner in de Lokale Werkwinkel kunnen ze bovendien gebruik maken van de expertise van de andere partners in het netwerk om hun regierol zo optimaal mogelijk in te vullen.

Het is geenszins de bedoeling om commerciële en reguliere diensten te ondersteunen met dit decreet. We willen net inhaken op een aantal niches die omwille van kostprijs, bereik of specificiteit niet vermarktbaar of toegankelijk zijn. De lokale diensteneconomie kan enkel een aanbod doen daar waar het reguliere circuit in gebreke blijft. Daarom kunnen enkel vzw's, lokale en provinciale overheden erkend worden.

Het doel is dus een aanvullend aanbod te creëren. Het kan gaan om een aanvullend aanbod complementair aan een bestaande gereguleerde dienstverlening op Vlaams niveau waarvoor men dan een specifiek kader creëert of de invulling van een lokale niche waarvoor geen kader op Vlaams of federaal niveau bestaat. Indien een inhoudelijk bevoegde Vlaamse minister en de Vlaamse minister van Sociale Economie beslissen hun middelen gezamenlijk in te zetten en men een nieuw kader op Vlaams niveau creëert, worden de modaliteiten inzake werking, kwaliteit en prijssetting steeds gezamenlijk door de inhoudelijk bevoegde Vlaamse minister en de Vlaamse minister van Sociale Economie vastgelegd in een uitvoeringsbesluit. Indien het om de invulling van een lokale niche gaat waarvoor geen inhoudelijk Vlaams kader bestaat, zal er over gewaakt worden dat de prijssetting marktconform is en de werking geen negatieve invloed heeft op bestaande gereguleerde organisatievormen die inhoudelijk hierop aansluiten.

Dit decreet beoogt de creatie van een structurele basis om de uitbouw van de lokale diensteneconomie mogelijk te maken. Enkel wie aan de hierin gestelde voorwaarden voldoet mag het predikaat lokale diensteneconomie in het vaandel voeren. Zo wordt er dui-

delijkheid gecreëerd en weet men dat een dergelijke dienst zich aan de spelregels houdt.

Na een eerste erkenningsperiode van 4 jaar kan de dienst, bij positieve evaluatie, een erkenning voor onbepaalde duur krijgen. Bij negatieve evaluatie zal afhankelijk van de reden een schorsing of bijkomende tijdelijke erkenning gegeven worden. Na deze verlenging zal het project dan opnieuw geëvalueerd worden.

De vereiste voorwaarden zijn de volgende: projecten lokale diensteneconomie moeten op participatieve wijze een maatschappelijke meerwaarde genereren en het duurzaam ondernemen nastreven. Hieronder wordt minstens verstaan:

- 1° bijkomende tewerkstelling creëren;
- 2° maximaal inspanningen leveren om kansengroepen aan te werven en gelijkwaardige kansen te bieden in de organisatie;
- 3° garanties bieden inzake kwaliteit van de arbeid voor kansengroepen met het perspectief op duurzaamheid, waarbij bij de organisatie van het werk rekening wordt gehouden met de noden van de werknemers;
- 4° aandacht hebben voor doorstroom- en doorgroei-mogelijkheden;
- 5° ingebed zijn in het lokale socio-economische weefsel;
- 6° aanvullend zijn t.o.v. het reeds bestaand aanbod;
- 7° een kwaliteitsvolle en toegankelijke dienstverlening verstrekken;
- 8° aandacht hebben voor milieuzorg;
- 9° als sui-generisafdeling werkzaam zijn ingeval de organisatie zoals bedoeld in artikel 3 nog andere activiteiten heeft dan deze in het kader van de lokale diensteneconomie.

Een goede aansluiting tussen de twee pijlers van de Lokale Werkwinkel moet er voor zorgen dat niet alleen de juiste mensen worden toegeleid naar de juiste plaats, maar ook dat er over mogelijke doorstroom gewaakt wordt. Alleen op die manier kan voorkomen worden dat het systeem dichtsluit en kun-

nen we een zo groot mogelijk bereik van de maatregel garanderen.

4. Procedure

De erkenning gebeurt, na delegatie door de Vlaamse Regering, door de Vlaamse minister bevoegd voor sociale economie. Hij/zij zal hierover beslissen na advies van het Forum Lokaal Werkgelegenheidsbeleid wanneer het projecten binnen de grenzen van het zorggebied van de lokale werkwinkel betreft of wanneer deze grens overschreden wordt het Resoc en na het advies van de Vlaamse coördinator, met name het Vlaams Subsidieagentschap voor Werk en Sociale Economie.

De aanvragen worden ingediend bij het Vlaams Subsidieagentschap voor Werk en Sociale Economie dat ze voor advies zal doorsturen naar de lokale regisseur en het Forum Lokaal Werkgelegenheidsbeleid (desgevallend Resoc).

5. Subsidiëring

Vertrekkende van een gedeelde verantwoordelijkheid en een gedeelde kost nemen we als basis voor de financiering van deze projecten het klaverbladmodel. Het achterliggende principe is een win-winsituatie voor alle partijen waarin ieder de kosten draagt voor de eigen baten.

Binnen de perken van het begrotingskrediet wordt een Vlaamse subsidiëring voorzien, nl. een loonsubsidie en/of een omkaderingspremie, gekoppeld aan het aantal toegekende doelgroepwerknemers. Op basis van de lopende experimenten werd een maximum van 30% tijdsinvestering in 'meerwaarde' bepaald. Hieronder verstaan we tijd die in de begeleiding, de participatieve aanpak en de opleiding geïnvesteerd wordt. Dit vertaalt zich naar een maximale subsidie van 8000 euro per doelgroepwerknemer vanuit sociale economie. Voor de omkadering wordt een 1/10-norm gehanteerd en van dezelfde tijdsinvestering vertrokken, wat resulteert in een maximaal bedrag van 12.000 euro per omkadering a rato 1/10. Afhankelijk van de aard van de activiteiten die het betrokken project zal uitvoeren, kan het bedrag van deze subsidie verschillen.

Daarnaast zal het project door deze Vlaamse erkenning een beroep kunnen doen op de federale

sine-activering, conform de beslissing van de werkgelegenheidsconferentie. De federale regering subsidieert projecten die beantwoorden aan de criteria van buurt- en nabijheidsdiensten als sociaal inschakelingsbedrijf. Sociale inschakelingsbedrijven zijn ondernemingen of verenigingen met een rechtspersoonlijkheid, die als dusdanig erkend en gesubsidieerd worden door de overheid van het gewest of de gemeenschap, en die als sociaal doel de socio-professionele inschakeling van bijzonder moeilijk te plaatsen werklozen hebben via een activiteit van produktie van goederen of diensten. Ook zullen ze kunnen genieten van de federale activering van de werkloosheidsuitkering/leefloon en RSZ-vermindering die gekoppeld is aan de aanwerving van laaggeschoolde werkzoekenden en leefloongerechtigden. Door deze sine-maatregel kan het al dan niet tijdelijk rendementsverlies gecompenseerd worden.

Wanneer de aanvullende dienstverlening ten goede komt van het beleid van een andere functioneel bevoegde minister zal ook van hem/haar een financiële tussenkomst verwacht worden gekaderd binnen de regels en normen van het eigen beleid. Het is niet de bedoeling om het bestaande reguliere aanbod te subsidiëren, maar gezamenlijk een antwoord te geven op aanvullende noden of nieuwe niches.

Bijkomende lokale dienstenverlening en werkgelegenheid is ook een win-situatie voor de lokale besturen. Aan hen zal een bijdrage gevraagd worden als bevoegde overheid, of als klant.

Wanneer de dienst een particuliere dienstverlening betreft kan ook aan privépersonen een bijdrage gevraagd worden. Belangrijk is dat er rekening gehouden wordt met de financiële draagkracht van die persoon. Enkel op die manier kan een toegankelijke dienstverlening gegarandeerd worden.

Dit klaverbladmodel mag niet statisch bekeken worden, maar moet garant staan voor een flexibel financieringsmodel naar gelang het type, de sector van dienstverlening. Niet altijd zal het nodig zijn om ieder luikje ingevuld te hebben, maar bij aanvraag tot erkenning moet het financieel plaatje wel rond zijn.

Uitvoeringsbesluiten zullen voor advies voorgelegd worden aan de SERV.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1

Dit artikel regelt deze aangelegenheden waarvoor het Vlaamse Gewest grondwettelijk bevoegd is. In casu betreft het hier artikel 6, §1, IX, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, zijnde de programma's voor wedertewerkstelling van de niet-werkende werkzoekenden.

Artikel 2

Dit artikel definieert een aantal kernbegrippen in het ontwerp van decreet.

- 1° lokale diensteneconomie: diensten die werkgelegenheid creëren om aan lokale behoeften te beantwoorden en die op een participatieve wijze een maatschappelijke meerwaarde creëren door het duurzaam ondernemen na te streven;
- 2° kansengroepen: categorieën van personen zoals vervat in het besluit van de Vlaamse Regering van 30 januari 2004 dat uitvoering geeft aan het decreet van 8 mei 2002 houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt;
- 3° doelgroepwerknemers: het betreft hier in eerste instantie de laaggeschoolde langdurig werklozen, de leefloongerechtigden en de gerechtigden op financiële maatschappelijke hulp. De Vlaamse Regering zal nader bepalen wie hieronder dient te worden verstaan;
- 4° sui-generis-afdeling: de lokale diensteneconomie moet als sui-generisafdeling opereren. Dit houdt in dat ze als aparte entiteit binnen de aanvragende organisatie werkt en als dusdanig ook herkenbaar is;
- 5° minister: de Vlaamse minister bevoegd voor de sociale economie;
- 6° Subsidieagentschap: het Vlaams Subsidieagentschap voor Werk en Sociale Economie, opgericht bij besluit van de Vlaamse Regering van 21 oktober 2005;

- 7° Resoc: Regionaal Sociaal-Economisch Overlegcomité, zoals bedoeld in artikel 18 van het decreet van 7 mei 2004 betreffende het statuut, de werking, de taken en de bevoegdheden van erkende regionale samenwerkingsverbanden, de sociaal-economische raden van de regio en de regionale sociaal-economische overlegcomités;
- 8° Forum Lokaal Werkgelegenheidsbeleid: overleg- en adviesorgaan van de relevante plaatselijke actoren inzake lokaal werkgelegenheidsbeleid zoals gedefinieerd in het decreet van 7 mei 2004 tot de oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschap “Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding”;
- 9° lokale werkwinkel: een lokale werkwinkel zoals gedefinieerd in het decreet van 7 mei 2004 tot de oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschap “Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding”;
- 10° zorggebied: verzorgingsgebied zoals gedefinieerd in het decreet van 7 mei 2004 tot de oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschap “Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding”;
- 11° sociaalrechtelijke inspecteurs: de beëdigde ambtenaren van de entiteit Inspectie van het departement Werk en Sociale Economie;
- 12° omkaderingspremie: een loonpremie bestemd voor de persoon die instaat voor de persoonlijke en dagdagelijkse begeleiding van de doelgroepwerknemers. De Vlaamse Regering bepaalt wat hieronder dient te worden verstaan;
- 13° klaverbladfinanciering: financieringsmodel waarbij de kostprijs gedekt wordt via een inbreng vanuit verschillende overheden en/of klanten die baat hebben bij de dienstverlening;
- 14° lokaal bestuur: gemeenten en openbare centra voor maatschappelijk welzijn;
- 15° lokale regisseur: het lokaal bestuur dat de taken vermeld in artikel 5 vervult. Bij het begin van elke legislatuur dient de gemeente mee te delen

of de gemeente dan wel het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn deze taken op zich zal nemen.

Artikel 3

Voor een erkenning als lokale diensteneconomie komen vzw's en lokale besturen, in verschillende vormen en samenwerkingsverbanden, in aanmerking. De Vlaamse Regering krijgt de bevoegdheid om deze lijst van potentiële aanvragers uit te breiden of te beperken.

Artikel 4

De Vlaamse Regering bepaalt de voorwaarden inzake erkenning van de lokale diensteneconomie en de nadere regels inzake de indiening en behandeling van de aanvraag tot erkenning en inzake het verlenen, weigeren, schorsen en intrekken van de erkenning.

De voorwaarden hebben inzonderheid betrekking op:

- 1° bijkomende tewerkstelling creëren;
- 2° maximaal inspanningen leveren om kansengroepen aan te werven en gelijkwaardige kansen te bieden in de organisatie;
- 3° garanties bieden inzake kwaliteit van de arbeid voor kansengroepen met het perspectief op duurzaamheid, waarbij bij de organisatie van het werk rekening wordt gehouden met de behoeften van de werknemers;
- 4° stimuleren en bevorderen van doorstroom- en doorgroeimogelijkheden van de werknemers;
- 5° ingebed zijn in het lokale socio-economische weefsel;
- 6° aanvullend zijn t.o.v. het reeds bestaand aanbod;
- 7° een kwaliteitsvolle en toegankelijke dienstverlening verstrekken;
- 8° aandacht hebben voor milieuzorg;
- 9° als sui-generisafdeling werkzaam zijn ingeval de organisatie zoals bedoeld in artikel 3 nog andere

activiteiten heeft dan deze in het kader van de lokale diensteneconomie.

De Vlaamse Regering kan eventueel nog bijkomende voorwaarden vaststellen waaraan de lokale diensteneconomie dient te voldoen.

De erkenning wordt verleend door de Vlaamse Regering na advies van het Forum Lokaal Werkgelegenheidsbeleid of van het Resoc, en van het Subsidieagentschap.

De erkenning wordt in eerste instantie verleend voor een periode van vier jaar. Daarna is ze hernieuwbaar voor een periode van bepaalde (indien verlenging onder voorwaarden) of onbepaalde duur.

Artikel 5

Ter ondersteuning van de uitbouw van de lokale diensteneconomie treden de lokale besturen op als lokale regisseur. Onder hun regierol wordt minstens begrepen:

- a) het afstemmen en coördineren van de verdere uitbouw van de lokale diensteneconomie met expliciete aandacht voor ontwikkelingen inzake on vervulde uiteenlopende behoeften en de maximale creatie van werkgelegenheid, ook voor kansengroepen;
- b) de ontwikkeling van de lokale diensteneconomie binnen de interbestuurlijke kaders maar met expliciete ruimte voor eigen lokale beleidskeuzes;
- c) het permanent ontsluiten van het lokale aanbod van diensten en werkgelegenheid.

Het Forum Lokaal Werkgelegenheidsbeleid zal de lokale regisseur jaarlijks adviseren over de ontwikkeling, uitbouw en evolutie van de lokale diensteneconomie.

Artikel 6

De subsidiëring van de lokale diensteneconomie vanuit de Vlaamse Regering gebeurt in het kader van een klaverbladfinanciering waarbij ook een andere overheid (federaal, Vlaams, lokaal) en/of de klanten voor een financiële inbreng zorgen.

Een erkende lokale diensteneconomie kan vanuit het beleidsdomein sociale economie aanspraak maken op een loon- en/of omkaderingspremie. Deze zal gekoppeld worden aan een aantal toegekende doelgroepwerknemers.

Artikel 7

De loonpremie bedraagt maximaal 8000 euro op jaarbasis per doelgroepwerknemer. De omkaderingspremie bedraagt op jaarbasis maximaal 12.000 euro. Afhankelijk van de aard van activiteiten binnen het project kunnen deze bedragen verschillen. Het bedrag van de loon- en omkaderingspremie kan ook na de erkenning gewijzigd worden na overleg met de betrokken overheden.

De loonpremie bedraagt op jaarbasis per doelgroepwerknemer maximaal 35% van het refertebedrag vermeld in de betreffende ministeriële beslissing voor invoegbedrijven en -afdelingen, erkend in het kader van het besluit van de Vlaamse Regering van 8 september 2000 houdende een impuls- en ondersteuningsprogramma van de meerwaardeneconomie voor activiteiten zoals vermeld in artikel 14, 2°, c) en d), van voormeld besluit. Deze categorie, die voorheen dus in het kader van meerwaardeneconomie gesubsidieerd werd, maar die naar activiteiten nu behoort bij de lokale diensteneconomie, behoudt evenwel haar oorspronkelijk toegekende subsidie.

De Vlaamse Regering bepaalt het bedrag en de voorwaarden van de loon- en omkaderingspremie.

De loon- en omkaderingspremie worden gekoppeld aan de gezondheidsindex.

Artikel 8

De voorwaarden inzake de uitbetaling van de loon- en omkaderingspremie zullen door de Vlaamse Regering worden bepaald.

Artikel 9

De sociaalrechtelijke inspecteurs zullen belast zijn met de controle van de naleving van de bepalingen van dit decreet en haar uitvoeringsbesluiten. Bij vastgestelde overtredingen kan overgegaan worden tot

de schorsing of intrekking van de erkenning of een vermindering of intrekking van de loon- en/of omkaderingspremie. De Vlaamse Regering zal de sancties voor overtredingen bepalen.

Artikel 10

Aan artikel 2, eerste lid, van het decreet van 30 april 2004 tot de uniformisering van de toezichts-, sanctie- en strafbepalingen die zijn opgenomen in de regelgeving van sociaalrechtelijke aangelegenheden, waarvoor de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest bevoegd zijn, wordt een 17° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“17° het decreet van [...] houdende de lokale diensteneconomie.”.

Artikel 11

De Vlaamse Regering bepaalt de datum waarop dit decreet in werking treedt.

De Vlaamse Regering zal voor de uitvoering van de bepalingen van dit decreet voorafgaandelijk advies inwinnen van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Yves LETERME

*De Vlaamse minister van Mobiliteit,
Sociale Economie en Gelijke Kansen,*

Kathleen VAN BREMPT

VOORONTWERP VAN DECREET

VOORONTWERP VAN DECREET

houdende de lokale diensteneconomie

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Mobiliteit, Sociale Economie en Gelijke Kansen;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Mobiliteit, Sociale Economie en Gelijke Kansen is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

HOOFDSTUK I

Inleidende bepalingen

Artikel 1

Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Artikel 2

Voor de toepassing van dit decreet wordt verstaan onder:

- 1° lokale diensteneconomie: diensten die werkgelegenheid creëren en beantwoorden aan lokale behoeften en waarbij aan de voorwaarden, vermeld in artikel 4, wordt voldaan;
- 2° kansengroepen: categorieën van personen waarbij de werkzaamheidsgraad, zijnde het procentuele aandeel van de personen uit de categorie in kwestie op beroepsactieve leeftijd (15-64 jaar) die effectief werken, lager ligt dan het gemiddelde bij de totale Vlaamse beroepsbevolking. De Vlaamse Regering bepaalt de nadere omschrijving van die groepen;
- 3° doelgroepwerknemers: laaggeschoolde langdurig werklozen, leefloongerechtigden en gerechtigden op financiële maatschappelijke hulp. De Vlaamse Regering bepaalt welke personen deel uitmaken van deze categorie;
- 4° sui-generisafdeling: afdeling binnen een organisatie, als vermeld in artikel 3, die aan de volgende voorwaarden voldoet:
 - a) er is een specifieke verantwoordelijke voor de activiteiten van de lokale diensteneconomie;
 - b) de afdeling is duidelijk identificeerbaar in alle communicatie en publiciteit;
 - c) de inhoudelijke en financiële activiteiten van de lokale diensteneconomie worden afzonderlijk geregistreerd ten behoeve van de sociale overlegstructuren binnen de organisatie en de sociale inspectie;

- 5° minister: de Vlaamse minister, bevoegd voor de sociale economie;
- 6° Subsidieagentschap: het Vlaams Subsidieagentschap voor Werk en Sociale Economie;
- 7° Resoc: Regionaal Sociaal-Economisch Overlegcomité;
- 8° Forum Lokaal Werkgelegenheidsbeleid: overleg- en adviesorgaan van de relevante plaatselijke actoren inzake lokaal werkgelegenheidsbeleid, opgericht per zorggebied of voor meerdere zorggebieden van de lokale werkwinkels samen;
- 9° sociaalrechtelijke inspecteurs: de beëdigde ambtenaren van de entiteit Inspectie van het departement Werk en Sociale Economie;
- 10° omkaderingspremie: loonpremie voor de persoon die instaat voor de persoonlijke en dagdagelijkse begeleiding van de doelgroepwerknemers. De Vlaamse Regering bepaalt wat hieronder moet worden verstaan;
- 11° lokaal bestuur: gemeenten en openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

HOOFDSTUK II

Toepassingsgebied

Artikel 3

§1. Een erkenning voor lokale diensteneconomie kan worden verleend aan:

- 1° verenigingen zonder winstoogmerk;
- 2° gemeenten;
- 3° autonome gemeentebedrijven;
- 4° gemeentelijke extern verzelfstandigde agentschappen in privaatrechtelijke vorm met uitzondering van vennootschappen;
- 5° dienstverlenende verenigingen, zoals bedoeld in artikel 12, §2, 2°, van het decreet van 6 juli 2001 houdende de intergemeentelijke samenwerking;
- 6° openbare centra voor maatschappelijk welzijn;
- 7° verenigingen van openbare centra voor maatschappelijk welzijn;
- 8° provincies;
- 9° autonome provinciebedrijven;
- 10° provinciale extern verzelfstandigde agentschappen in privaatrechtelijke vorm met uitzondering van vennootschappen.

§2. De Vlaamse Regering kan die lijst uitbreiden of beperken.

HOOFDSTUK III

Erkenning

Artikel 4

§1. Om voor een erkenning in aanmerking te komen moet de lokale diensteneconomie op participatieve wijze een maatschappelijke meerwaarde genereren en het duurzaam ondernemen nastreven. Hieronder wordt minstens verstaan:

- 1° bijkomende tewerkstelling creëren;
- 2° maximaal inspanningen leveren om kansengroepen aan te werven en gelijkwaardige kansen te bieden in de organisatie;
- 3° garanties bieden inzake kwaliteit van de arbeid voor kansengroepen met het perspectief op duurzaamheid, waarbij bij de organisatie van het werk rekening wordt gehouden met de behoeften van de werknemers;
- 4° aandacht hebben voor doorstroom- en doorgroeimogelijkheden;
- 5° ingebed zijn in het lokale socio-economische weefsel;
- 6° aanvullend zijn ten opzichte van het reeds bestaande aanbod;
- 7° een kwaliteitsvolle en toegankelijke dienstverlening verstrekken;
- 8° aandacht hebben voor milieuzorg;
- 9° als sui-generis afdeling werkzaam zijn ingeval de organisatie, vermeld in artikel 3, nog andere activiteiten heeft dan die in het kader van de lokale diensteneconomie.

§2. De Vlaamse Regering kan de voorwaarden, vermeld in §1, nader bepalen en kan bijkomende voorwaarden vaststellen waaraan de lokale diensteneconomie moet voldoen.

Artikel 5

De erkenning wordt verleend voor een periode van vier jaar en is daarna verlengbaar.

De Vlaamse Regering verleent de erkenning na advies van het Forum Lokaal Werkgelegenheidsbeleid of het Resoc, en het Subsidieagentschap.

De Vlaamse Regering bepaalt de procedure en de voorwaarden voor de indiening en het onderzoek van de aanvragen voor erkenning, evenals voor de wijziging, de verlenging, de schorsing en stopzetting ervan.

Artikel 6

Ter ondersteuning van de uitbouw van de lokale diensteneconomie treedt het lokale bestuur op als lokale regisseur.

Onder deze regierol wordt minstens begrepen:

- a) het afstemmen en coördineren van de verdere uitbouw van de lokale diensteneconomie met expliciete aandacht voor ontwikkelingen inzake on vervulde uiteenlopende behoeften en de maximale creatie van werkgelegenheid, ook voor kansengroepen;
- b) de ontwikkeling van de lokale diensteneconomie binnen de interbestuurlijke kaders maar met expliciete ruimte voor eigen lokale beleidskeuzes;
- c) het permanent ontsluiten van het lokale aanbod van diensten en werkgelegenheid onder meer door de basisinformatie ter beschikking te stellen via de lokale werkwinkel van het zorggebied waartoe men behoort.

HOOFDSTUK IV

Subsidiëring

Artikel 7

Het Subsidieagentschap subsidieert de lokale diensteneconomie in het kader van een klaverbladfinanciering waarbij ook een andere overheid of de klanten voor een financiële inbreng zorgen.

Binnen de perken van een begrotingskrediet kan de erkende lokale diensteneconomie aanspraak maken op een loon- of omkaderingspremie op basis van het aantal door de minister toegekende doelgroepwerknemers.

Artikel 8

De loonpremie bedraagt op jaarbasis per doelgroepwerknemer maximaal 8000 euro.

De omkaderingspremie bedraagt op jaarbasis maximaal 12.000 euro.

Het bedrag van de loon- en omkaderingspremie kan na de erkenning gewijzigd worden na overleg met de betrokken overheden.

In afwijking van het eerste en het derde lid bedraagt de loonpremie op jaarbasis per doelgroepwerknemer maximaal 35% van het refertebetalingsbedrag, vermeld in de betreffende ministeriële beslissing voor invoegbedrijven en -afdelingen, erkend in het kader van het besluit van de Vlaamse Regering van 8 september 2000 houdende een impuls- en ondersteuningsprogramma van de meerwaardeneconomie voor activiteiten als vermeld in artikel 14, 2°, c) en d), van voormeld besluit.

De Vlaamse Regering bepaalt het bedrag en de voorwaarden van de loon- en omkaderingspremie.

De loon- en omkaderingspremie worden gekoppeld aan de gezondheidsindex.

Artikel 9

De Vlaamse Regering bepaalt de voorwaarden betreffende de uitbetaling van de loon- en omkaderingspremie.

HOOFDSTUK V

Toezicht

Artikel 10

De sociaalrechtelijke inspecteurs zijn belast met het toezicht op de naleving van de bepalingen van dit decreet en zijn uitvoeringsbesluiten.

De Vlaamse Regering bepaalt de sancties bij vastgestelde overtredingen.

HOOFDSTUK VI

Slotbepalingen

Artikel 11

De Vlaamse Regering bepaalt de datum waarop dit decreet in werking treedt.

De Vlaamse Regering zal voor de uitvoering van de bepalingen van dit decreet voorafgaandelijk advies inwinnen van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Yves LETERME

De Vlaamse minister van Mobiliteit, Sociale Economie en Gelijke Kansen,

Kathleen VAN BREMPT

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

KONINKRIJK BELGIË
-----ADVIES 40.454/1
VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 11 mei 2006 door de Vlaamse minister van Mobiliteit, Sociale Economie en Gelijke Kansen verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "houdende de lokale diensteneconomie", heeft op 23 mei 2006 het volgende advies gegeven:

Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond ⁽¹⁾, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldoen.

Daarnaast bevat dit advies ook een aantal opmerkingen over andere punten. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat de afdeling wetgeving binnen de haar toegemeten termijn een exhaustief onderzoek van het ontwerp heeft kunnen verrichten.

*

* * *

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

Het om advies voorgelegde ontwerp bevat een kaderregeling voor de lokale diensteneconomie, gedefinieerd als "diensten die werkgelegenheid creëren en beantwoorden aan lokale behoeften" (artikel 2, 1° van het ontwerp) en die "op participatieve wijze een maatschappelijke meerwaarde genereren en het duurzaam ondernemen nastreven" (artikel 4, § 1, eerste lid). In de memorie van toelichting wordt de doelstelling van het decreet, en daarmee de betekenis van de "lokale diensteneconomie", omschreven als "de koppeling van lokale werkgelegenheid voor mensen die moeilijk hun weg vinden naar [de] arbeidsmarkt aan de invulling van de lokale noden, die buiten de reguliere diensten en middelen vallen, maar een belangrijke invloed hebben op de kwaliteit van het leven".

Aan welbepaalde private en publieke rechtspersonen kan een erkenning voor lokale diensteneconomie verleend worden (hoofdstuk II). Hoofdstuk III bevat de algemene erkenningsvoorwaarden. Hoofdstuk IV regelt op algemene wijze de subsidiëring van de erkende instellingen. Deze subsidie bestaat uit loon- en omkaderingspremies, op grond van het aantal doelgroepwerknemers, aangevuld met de financiële inbreng van andere overheden of van de klanten ("klaverbladfinanciering" genoemd).

⁽¹⁾ Aangezien het om een ontwerp van decreet gaat wordt onder rechtsgrond de conformiteit met hogere rechtsnormen verstaan.

SG

40.454/1

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Het ontwerp vertoont hier en daar een gebrek aan duidelijkheid door het gebruik van vage termen en juridisch niet erg precieze omschrijvingen. Als voorbeeld kan worden verwezen naar omschrijvingen als "de relevante plaatselijke actoren" (artikel 2, 8°), "ingebed zijn in het lokale socio-economische weefsel" (artikel 4, § 1, 5°), "aandacht hebben voor milieuzorg" (artikel 4, § 1, 8°), "lokale regisseur" (artikel 6, eerste lid), "ontwikkelingen inzake onvervulde uiteenlopende behoeften" (artikel 6, tweede lid, a), "de ontwikkeling van de lokale diensteneconomie binnen de interbestuurlijke kaders" (artikel 6, tweede lid, b), "klaverbladfinanciering" (artikel 7, eerste lid).

Van andere begrippen die precies omschreven kunnen worden, ontbreekt dan weer elke definitie. In dit verband wordt aanbevolen volgende definities in het ontwerp op te nemen:

- lokale werkwinkel: een lokale werkwinkel zoals gedefinieerd in het decreet van 7 mei 2004 tot oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap "Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding";
- Resoc: een Regionaal Sociaal-Economisch Overlegcomité, zoals bedoeld in artikel 18 van het decreet van 7 mei 2004 betreffende het statuut, de werking, de taken en de bevoegdheden van de erkende regionale samenwerkingsverbanden, de sociaal-economische raden van de regio en de regionale sociaal-economische overlegcomités;
- subsidieagentschap: het Vlaams Subsidieagentschap voor Werk en Sociale Economie, opgericht bij besluit van de Vlaamse regering van 3 juni 2005 met betrekking tot de organisatie van de Vlaamse administratie;
- zorggebied: verzorgingsgebied zoals bepaald in artikel 20 van het decreet van 7 mei 2004 tot oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap "Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding".

.../...

SG

40.454/1

In de definitie van "Forum Lokaal Werkgelegenheidsbeleid" dient daarenboven te worden verwezen naar de regeling van dit orgaan opgenomen in het reeds vernoemde VDAB-decreet van 7 mei 2004, en de omschrijving ervan dient daarop te worden afgestemd.

Ter wille van de rechtszekerheid zou dit alles dienen te worden verholpen.

2. Tal van bepalingen van het ontwerp geven een ruime machtiging aan de Vlaamse Regering onder meer om het toepassingsgebied aan te passen en om de erkenningsvoorwaarden nader te bepalen. Zo krijgt de Regering de bevoegdheid om te bepalen welke de "kansengroepen" en "doelgroepwerknemers" zijn (artikel 2, 2° en 3°), om de in artikel 3, § 1, opgenomen lijst aan wie een erkenning voor lokale diensteneconomie kan worden verleend uit te breiden of te beperken (artikel 3, § 2), om bijkomende voorwaarden vast te stellen waaraan de lokale diensteneconomie moet voldoen om voor erkenning in aanmerking te komen (artikel 4, § 2), en om de sancties vast te stellen voor overtredingen (artikel 10, tweede lid).

Dergelijke uiterst ruime delegaties van reglementaire bevoegdheid of het verlenen van een nagenoeg ongelimiteerde appreciatiebevoegdheid aan de Vlaamse Regering zijn niet in overeenstemming te brengen met de beginselen die de verhouding tussen de wetgevende en de uitvoerende macht beheersen. Die beginselen vereisen dat de decreetgever zelf de basisregels vaststelt die de door hem geregelde aangelegenheden beheersen. Die werkwijze verzekert dat over de essentie van de normering een debat kan worden gevoerd in een beraadslagende vergadering die democratisch is verkozen.

Wat het vaststellen van sancties betreft, dient er daarenboven op te worden gewezen dat in strafzaken het legaliteitsbeginsel geldt (zie artikel 7 van het Europees Verdrag over de rechten van de mens, artikel 15 van het Internationaal Verdrag inzake burgerlijke en politieke rechten, en de artikelen 12 en 14 van de Grondwet). Dit beginsel houdt niet enkel in dat de decreetgever duidelijk moet aangeven welke gedragingen strafbaar zijn ⁽²⁾, maar ook dat hij zelf de straffen moet bepalen die kunnen worden

⁽²⁾ Zie hierover, o.m., het advies 31.441-31.442/AV-AG van de Raad van State van 20 juni 2001 over een wetsvoorstel betreffende de euthanasie en een wetsvoorstel betreffende de palliatieve zorg, *Parl. St.*, Senaat 2000-2001, nr. 2-244/21, 12-13.

opgelegd voor de overtreding van ieder van de aldus aangewezen gebods- of verbodsbepalingen.

Doch ook indien het enkel de bedoeling zou zijn om de Vlaamse Regering administratieve sancties te laten vaststellen - beperking die niet uit de tekst van het ontwerp blijkt -, moet erop worden gewezen dat een tussenkomst van de decreetgever ook is vereist indien het om het opleggen van administratieve geldboetes gaat met een strafrechtelijk karakter in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden ⁽³⁾. In dat geval dient de decreetgever derhalve zelf de bedragen van de bedoelde administratieve geldboeten vast te leggen of op zijn minst de minimum- en maximumbedragen te bepalen waaraan de Regering is gebonden wanneer zij haar bevoegdheid uitoefent.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 5

In het eerste lid van artikel 5 verdient het aanbeveling duidelijkheidshalve aan te geven voor welke periode de erkenning telkens kan worden verlengd.

Artikel 7

1. Overeenkomstig artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, komt het uitsluitend aan de Regering toe om de organisatie en de werking van haar diensten te regelen. De vermelde bepaling van de bijzondere wet staat eraan in de weg dat de decreetgever zich inlaat met de organisatie en de werking van de diensten van de Regering.

⁽³⁾ A. ALLEN, "Naar een betere rechtsbescherming inzake administratieve geldboeten na de koerswijziging van het Hof van Cassatie in zijn arresten van 5 februari 1999", *R.W.*, 1999-2000, 630 e.v.; A. DE NAUW, "De rechten van de mens, stuwende kracht van een nieuwe golf van penalisering in het sociaal en fiscaal strafrecht", *T. Strafr.*, 2001, (216), 218 e.v.

Het komt de decreetgever derhalve niet toe om taken op te dragen aan bepaalde diensten van de Regering, in dit geval het Vlaams Subsidieagentschap voor Werk en Sociale Economie, en zodoende in te grijpen in de organisatie en de werking van die diensten.

2. Het ontwerp bevat geen verduidelijking over de zogenaamde klaverbladfinanciering⁽⁴⁾. Het is daarenboven niet duidelijk hoe de andere overheden in de financiering ingeschakeld zullen worden.

Artikel 10

Aangezien luidens het eerste lid van artikel 10 de sociaalrechtelijke inspecteurs belast zijn met het toezicht op de naleving van de bepalingen van het decreet en zijn uitvoeringsbesluiten, dient daarvan melding te worden gemaakt in artikel 2 van het

⁽⁴⁾ Volgens de beleidsnota Sociale Economie 2004-2009 van de Vlaamse Minister van Mobiliteit, Sociale Economie en Gelijke Kansen, betekent de klaverbladfinanciering het volgende:
"Het model vertrekt vanuit het principe dat er meerdere investeerders zijn in de sociale economie:

- Het beleidsdomein Sociale Economie draagt door loon- en omkaderingspremies bij in het kader van "werk op maat" aan de compensatie van het rendementsverlies, de nood aan begeleiding, het faciliteren van doorgroei en de meerkost van het participatief werken.
- Het huidige federale en Vlaamse Werkgelegenheidsbeleid betaalt voor de tewerkstelling en opleiding van kansengroepen en het witwassen van het grijze en zwarte circuit door tewerkstellingspremies en dienstencheques.
- De cofinanciering van de zogeheten domeingelden moet bekeken worden vanuit de invalshoek van de dienstverlening, de innovatie, de werkingskosten, de infrastructuur en een deel van de loonkosten van het coördinerend en gekwalificeerd personeel. Hiervoor zou iedere functionele minister of beleidsniveau (provinciaal, lokaal) zijn/haar verantwoordelijkheid moeten opnemen.
- Waar mogelijk betaalt de klant een prijs voor de geleverde dienst en draagt zo samen met de domeingelden de kost voor de eigenlijke dienstverlening. De klant kan een individu, de lokale overheid of een derde-organisatie zijn. Voor het individu kan een prijsdifferentiatie in functie van draagkracht voorzien worden.

De uitwerking van het klaverbladmodel staat garant voor een structurele financiering. Het volstaat niet om financiële middelen samen te brengen. Er moet ook onderzoek gedaan worden naar hoe deze middelen het meest efficiënt kunnen worden ingezet. De invulling van dit model zal een eerste uitdaging zijn voor ons beleid" (*Parl. St.*, Vl. Parl., 2004-2005, nr. 95/1, 57).

decreet houdende sociaalrechtelijk toezicht ⁽⁵⁾. Dat artikel bevat immers een opsomming van de regelgeving voor de controle en het toezicht waarvan de sociaalrechtelijke inspecteurs bevoegd zijn.

⁽⁵⁾ Decreet van 30 april 2004 tot uniformisering van de toezichts-, sanctie- en strafbepalingen die zijn opgenomen in de regelgeving van de sociaalrechtelijke aangelegenheden, waarvoor de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest bevoegd zijn.

CDC

40.454/1

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	M. RIGAUX, M. TISON,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. PAS, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

M. VAN DAMME

ADVIES VAN DE SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD VAN VLAANDEREN

Sterk door overleg



SERV

Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen

Brussel, 14 juni 2006
061406_Advies lokale diensteneconomie

Advies

Lokale diensteneconomie



Krachtlijnen van het advies

De raad is tevreden dat met dit voorontwerp van decreet eindelijk een duurzaam perspectief wordt geboden aan de diverse experimenten en kan zich grotendeels akkoord verklaren met het globaal decreetaal opzet. Veel hangt echter nog af van de uitvoeringsbesluiten enerzijds en de concrete operationalisering van de klaverbladfinanciering en het aanvullend karakter van de dienstverlening anderzijds. De raad is tevreden dat de SERV uitdrukkelijk betrokken is bij de voorbereiding van het uitvoeringsbesluit.

De raad wil

- dat het decreet voldoende openheid laat om hetzij nog bestaande PWA-activiteiten, hetzij PWA-werknemers over te hevelen naar projecten van lokale diensteneconomie, met het oog op de doorstroming naar reguliere tewerkstelling;
- pro-actief inspelen op de opmaak van de uitvoeringsbesluiten bij het decreet op de lokale diensteneconomie; met het oog op een noodzakelijke verdere verfijning van de erkenningsvoorwaarden kunnen de vereisten en verbintenissen in het besluit van 15 juli 2005 inzake de invoegbedrijven als richtinggevend beschouwd worden, rekening houdend met het decreetale kader van de lokale diensteneconomie en het specifieke karakter van de buurt- en nabijheidsdiensten;
- een goed evenwicht tussen enerzijds het beleid gericht op stimulering van doorstroming enerzijds en anderzijds het principe van het bieden van kansen op duurzame tewerkstelling en het realiseren van een kwalitatieve dienstverlening voor gebruikers;
- zo veel mogelijk duidelijkheid omtrent het "aanvullend" karakter van dienstverlenende activiteiten en een zo groot mogelijke aanwending van de expertise van de sociale partners zowel op lokaal als op centraal vlak, alsook sectoraal;
- een transparante, rechtszekere en voor de promotoren eenvoudige klaverbladfinanciering onder de vorm van een éénloketfinanciering die aan initiatiefnemers en aan werknemers de grootst mogelijke zekerheid biedt;
- maximale inschakeling van de doelgroepwerknemers mits er rekening gehouden wordt met de diversiteitstoets, maar ook een soepele overgang voor werknemers die reeds in de buurt- en nabijheidsdiensten zijn tewerkgesteld of voor werkzoekenden en werknemers in een activeringstraject;
- dat het Forum voor Lokaal Werkgelegenheidsbeleid maximaal zijn rol speelt zowel in de projectgewijze advisering als bij de projectoverstijgende invulling van de regiefunctie van de lokale besturen en waarbij omzichtig omgesprongen wordt met de dubbele (actor/regie) rol van de lokale besturen (beheersmatige scheiding); de raad vraagt dat niet het RESOC, maar de SERR deze rol overneemt wanneer het Forum niet actief is; dat er ook op Vlaams niveau via een adviesorgaan beroep gedaan wordt op de expertise van de sociale partners, met oog voor de sectorale dimensie.

Advies

1. Situering adviesvraag

Vlaams minister van Mobiliteit, Sociale Economie en Gelijke Kansen vroeg de SERV op 12 mei 2006 naar een advies omtrent het *voorontwerp van decreet houdende de lokale diensteneconomie* via gewone procedure.

De SERV gaf reeds op 18 maart 2004 advies omtrent *het voorontwerp van decreet houdende de buurt- en nabijheidsdiensten*. Dit voorontwerp werd evenwel nooit ingediend bij het Vlaams parlement. Die initiële beoordeling werd ook als uitgangspunt gebruikt bij de formulering van dit advies. Daarbij kon de raad ook beschikken over een insteek van het "Vlaams netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen" en die de raad grotendeels ook de zijne maakt.

2. Voorontwerp van decreet betreffende de lokale diensteneconomie

2.1. Algemene bedenkingen

De Raad is tevreden dat eindelijk een voorontwerp van decreet voorligt dat een duurzaam perspectief biedt aan de diverse experimenten die de voorbije jaren, vaak in overleg met de sociale partners, in het leven werden geroepen.

Hij kan zich ook op hoofdlijnen akkoord verklaren met het globaal decreetaal opzet. Veel zal echter afhangen van de uitvoeringsbesluiten enerzijds en de concrete operationalisering van de klaverbladfinanciering en het aanvullend karakter van de dienstverlening anderzijds. De raad is tevreden dat het voorontwerp van decreet uitdrukkelijk een betrokkenheid van de SERV voorziet bij de voorbereiding van het uitvoeringsbesluit.

De raad stelt vast dat het decreet veel onderdelen van de regelgeving overlaat aan het uitvoeringsbesluit en verheugt er zich over dat is voorzien in een voorafgaand advies van de SERV bij het uitvoeringsbesluit. Toch wenst de raad in dit advies reeds pro-actief een aantal bekommernissen naar het uitvoeringsbesluit te formuleren, in het bijzonder ook wat betreft de concrete erkenningsvoorwaarden en de doelgroepvoorwaarden (zie verder).

Stuk door overleg



SERV Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen

Advies Lokale diensteneconomie

2.2. Brussel

De raad stelt evenwel vast dat de Brusselse buurt- en nabijheidssdiensten niet in aanmerking komen voor subsidiëring volgens dit decreet. Een aantal van de buurt- en nabijheidssdiensten zullen zich echter bewegen op het terrein van gemeenschapsmateries en ook aanspraak kunnen maken op middelen die behoren tot de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap. De raad vraagt dat grondig wordt nagegaan op welke wijze ook buurt- en nabijheidssdiensten in Brussel in het leven kunnen worden geroepen met het oog op dienstverlening aan de Vlamingen in Brussel.

2.3. Perspectief voor de PWA-werknemers

De raad stelt vast dat het voorontwerp van decreet vooral een perspectief tracht te bieden aan de buurt- en nabijheidssdiensten die werden opgericht in het kader van o.a. het Actieplan Centrumsteden, het KBS - Experimentenfonds en het Actieplan Jeugdwerkloosheid. De raad verwijst echter ook naar het aanbod van buurt- en nabijheidssdiensten dat werd gecreëerd via de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen (PWA's). Totnogtoe zijn deze slechts partieel overgegaan naar het stelsel van dienstencheques. De raad vraagt dat het decreet voldoende openheid laat om hetzij nog bestaande PWA-activiteiten, hetzij PWA-werknemers over te hevelen naar projecten van lokale diensteneconomie, ressorterend onder het nieuwe decreet lokale diensteneconomie. Dat houdt onder meer in:

- dat de doelgroepomschrijving eerst decretaal en nadien in het uitvoeringsbesluit voldoende ruim wordt geformuleerd, dusdanig dat ook PWA-tewerkgestelden kunnen doorstromen naar de lokale diensteneconomie;
- de voorwaarden in het uitvoeringsbesluit voor de lokale diensteneconomie dusdanig worden geformuleerd dat ze ook een overgang van activiteiten van de PWA's naar de lokale diensteneconomie toelaten.

Eventuele overgang van PWA-activiteiten of PWA-tewerkgestelden naar de lokale diensteneconomie zal uiteraard afhankelijk zijn van het rond krijgen van een toereikende klaverbladfinanciering.

2.4. Erkenningsvoorwaarden en -termijn

2.4.1 Participatie

Er zijn 9 voorwaarden opgesomd waaraan de lokale diensteneconomie moet voldoen om erkend te kunnen worden (art. 4.§1). Maar er staat ook in de aanhef van art. 4 dat er *op participatieve wijze* gewerkt moet worden. In feite komt dit neer op een 10^{de} criterium dat best ook



als dusdanig benoemd wordt en dat vervolgens in de uitvoeringbepalingen verdere concretisering kan krijgen.

2.4.2 Minimaal de voorwaarden van de meerwaardeneconomie

Zoals hoger gesteld is het voorontwerp van decreet vaak vaag en niet eenduidig te interpreteren. Dit geldt zeker ook voor de erkenningsvoorwaarden. De raad meent niet dat deze volledig uitgewerkt moeten worden in het decreet zelf maar zou pro-actief willen inspelen op de opmaak van de uitvoeringsbesluiten bij dit decreet. Voor de concretisering van de decretaal bepaalde erkenningsvoorwaarden in uitvoeringsbesluiten verwijst de Raad naar het Besluit van 15 juli 2005 inzake de erkenning en de financiering van de invoegbedrijven. Rekening houdend met het decretaal kader van de lokale diensteneconomie en het specifieke karakter van de buurt- en nabijheidsdiensten, kunnen de vereisten en verbintenissen die in het betreffende besluit zijn opgenomen als richtinggevend beschouwd worden. Meer concreet gaat het dan om volgende voorwaarden:

- ondernemen in een permanente dialoog met iedereen die invloed uitoefent of ondervindt van de onderneming (stakeholders), met een maximale toegevoegde waarde voor de maatschappij en het milieu;
- voldoende tijd en middelen besteden aan de begeleiding en opleiding van de werknemers;
- incorporeren in de bedrijfsvoering van de principes inzake maatschappelijk ondernemen, op basis van een uitgetekend en bij de erkenning gevaloriseerd groeipad;
- bevorderen van het medezeggenschap van de werknemers in de onderneming door de bestaande overlegorganen te respecteren en - bij ontstentenis - de nodige initiatieven te nemen om de medezeggenschap van werknemers te bevorderen;
- de werknemers in dienst nemen met arbeidsovereenkomsten van onbepaalde duur;
- de in de sector vigerende lonen uitbetalen;
- recht op outplacement bij ontslag;
- jaarlijkse inhoudelijke rapportering, ook over het duurzame ondernemen.

2.4.3 Doorstroom- en doorgroeimogelijkheden

De raad vraagt zich af welke richting de uitvoeringsbesluiten zullen uitgaan m.b.t. de erkenningsvoorwaarden "stimuleren en bevorderen van doorstroom- en doorgroeimogelijkheden". Dit zijn namelijk nogal vage bepalingen die niet eenvoudig te interpreteren en operationaliseren zijn.

De memorie van toelichting creëert in elk geval verwarring voor wat betreft het concrete perspectief waarin moet worden gewerkt. Enerzijds wordt verwezen naar het opzet om tot "struc-



turele oplossingen" te komen voor projecten die actief zijn in het kader van buurt- en nabijheidsdiensten, met ook een duurzame financiering en een duurzaam tewerkstellingsperspectief voor de werknemers. Anderzijds wil men voorkomen dat het systeem "dichtslibt" en wil men over mogelijke doorstroom waken.

Het komt er op aan een goed evenwicht te vinden tussen deze verschillende doelstellingen. Doorstroom mag er immers niet toe leiden dat de kwaliteit en de continuïteit van de dienstverlening aan de gebruikers in het gedrang komt of er werkonzekerheid wordt ingebouwd voor de werknemers.

Voor de raad is het enerzijds duidelijk dat doorstroom moet aangemoedigd worden naar die werknemers voor wie dat zinvol en wenselijk is vanuit een duurzaam loopbaanperspectief. Volgens de raad kan dit bezwaarlijk gerekend worden tot de verantwoordelijkheid van de projecten zelf. Veel meer aangewezen is dat de werknemers in de lokale diensteneconomie kunnen terugvallen op begeleiding. Deze kan in het bijzonder aangeboden worden zowel door de Centra voor Loopbaanbegeleiding als door de competentiecentra van de VDAB. Daarnaast kan men eveneens investeren in competentieverhogende opleidingen, om doorgroei- en doorstroommogelijkheden te creëren voor de betrokken kansengroepen. Ook kan de doorstroming gefaciliteerd worden door een doorgedreven beleid van erkenning van reeds verworven competenties en in het bijzonder van de opleiding en beroepservaring tijdens de tewerkstelling in de lokale diensteneconomie.

Even belangrijk is dat bij doorstroming in terugvalmogelijkheden wordt voorzien voor werknemers voor wie die doorstroming mislukt. Die terugkeermogelijkheid moet ook worden ingebouwd in de concrete doelgroepomschrijving.

Tenslotte wijst de raad er in dit verband op dat de memorie van toelichting het accent legt op doorstroming, terwijl het dispositief uitdrukkelijk en terecht spreekt van zowel doorstromings- als doorgroeimogelijkheden. Concreet houdt dit ook in dat aan de promotoren ook concrete voorwaarden worden gesteld m.b.t. het werken aan doorgroei van werknemers op het vlak van taakinhoud en verantwoordelijkheden, op basis van aangepaste trajecten van competentie- en loopbaanontwikkeling.

2.4.4 Aanvullend ten aanzien van bestaand aanbod

Een andere voorwaarde om in aanmerking te komen voor erkenning in de lokale diensteneconomie is dat het moet gaan om diensten die *"aanvullend zijn ten opzichte van het bestaand aanbod"* (nieuwe niches en complementaire dienstverlening). De raad onderschrijft deze beperking. Uit ervaring (o.a. in de Erkenningcommissie sociale werkplaatsen) weten de sociale partners echter dat of een activiteit aanvullend is of niet vaak heel verschillend gepercipieerd wordt. Daarom is een toetsing zowel lokaal/subregionaal als centraal op complementariteit en

concurrentievervalsing nodig. Hierbij moet rekening gehouden worden met de sectorale dimensie. Het voorontwerp van decreet is uitgewerkt vanuit het beleidsdomein van de sociale economie, met klemtoon op werkgelegenheidscreatie en het bijhorende premiestelsel. De dienstverlening zelf is echter een even wezenlijk onderdeel. Daarvan gebeurt de invulling in belangrijke mate binnen andere beleidsdomeinen zoals welzijn, cultuur, jeugd, toerisme, milieu, De in de Memorie van Toelichting geschetste aanpak tot afstemming en samenwerking tussen beleidsdomeinen beantwoordt slechts ten dele aan deze bekommernis. De centrale toetsing van het aanvullend karakter van de dienstverlening gebeurt best naar analogie met de erkenningsprocedure sociale werkplaatsen in een landelijk adviescommissie (zie ook 2.6).

De raad merkt ook op dat wat nu als "aanvullende" dienstverlening wordt beschouwd in de toekomst een regulier karakter kan krijgen. Het kan niet de bedoeling zijn om parallelle dienstverleningsvormen uit te bouwen ten koste van het bestaande, reguliere aanbod.

2.4.5 Toegankelijke en kwaliteitsvolle dienstverlening

De dienstverlening is gericht op het verhogen van de persoonlijke en collectieve levenskwaliteit van burgers, op lokaal niveau. Die kwaliteit en toegankelijkheid moeten bewaakt worden. Voor het bepalen van normen kan worden voortgebouwd op de concrete ervaringen van de buurt- en nabijheidsdiensten en de gestelde eisen in de reguliere dienstverlening.

De raad onderschrijft ten volle wat in de memorie van toelichting wordt gesteld m.b.t. de bijdrage van privé-personen, waarbij als voorwaarde wordt gesteld dat daarbij rekening wordt gehouden met de financiële draagkracht van die personen om een toegankelijke dienstverlening te garanderen. De raad acht het aangewezen dat dit principe ook effectief opgenomen wordt in de bij besluit opgelegde erkenningsvoorwaarden.

2.4.6 Overige erkenningsvoorwaarden

Zonder hier al dieper op te willen ingaan, wijst de Raad erop dat ook voor andere erkenningsvoorwaarden de nodige uitklaring vereist is: inbedding in sociaal-economisch weefsel, milieuzorg, kwaliteit van de arbeid.

2.4.7 Erkennungstermijn

De raad mist een duidelijk perspectief voor projecten *op een erkenning van onbepaalde duur* (art. 5). Er is immers enkel sprake van een "verlenging" na vier jaar.

De raad pleit er voor om als regel te hanteren, zoals dit kennelijk ook de bedoeling is (zie memorie van toelichting) dat de erkenning na vier jaar wordt omgezet in een erkenning voor on-



bepaalde duur, behoudens wanneer er uit een evaluatie blijkt dat er te zware tegenindicaties zijn voor een dergelijke verlenging.

De raad stelt hier eenzelfde formulering voor zoals in de regelgeving m.b.t. de sociale werkplaatsen. Het decreet van 14 juli 1998 bepaalt het volgende voor de sociale werkplaatsen: *"De erkenning wordt verleend voor een periode van vier jaar en is hernieuwbaar na advies van de erkenningscommissie. Aan de sociale werkplaats die reeds minstens vier jaar ononderbroken erkend is, kan, na advies van de erkenningscommissie, een erkenning voor onbepaalde duur worden verleend."*

2.5. Financiering

2.5.1 Transparante klaverbladfinanciering

Het voorontwerp van decreet brengt een ommezwaai teweeg van een experimentele enveloppefinanciering naar een structurele loonpremie per doelgroepwerknemer en/of een omkaderingspremie. Dit zou, volgens de Memorie van Toelichting, zorgen voor een eenvormig en transparant subsidiesysteem.

De raad heeft geen principieel probleem met de klaverbladfinanciering zolang elk initiatief maar kan rekenen op een duurzaam financieel kader. De werknemers zullen de eerste gedupeerden zijn wanneer een degelijke, betrouwbare financiering achterwege blijft.

De klaverbladfinanciering zal per sector en/of zelfs per activiteit verschillen naargelang de inbreng van de diverse overheden en de gebruiker. Het is essentieel dat in elk beleidsdomein de gehele klaverbladfinanciering transparant en werkbaar is met het oog op de kwaliteit van de dienstverlening, de realisatie van de tewerkstellingsperspectieven en het gezond beheer van de organisatie (een kostendekkende financiering zonder administratieve overlast). Dit financiële plaatje moet op voorhand rond zijn en rechtszekerheid bieden. De samenwerking en afstemming tussen de bevoegde ministers is van primordiaal belang aangezien van elk van de betrokken overheden een financiële inbreng wordt verwacht.

De raad pleit dan ook voor een éénloketfinanciering die voldoende rechtszekerheid biedt aan de initiatiefnemende dienstverleners en beheersproblemen tot een minimum herleidt. Vermeden moet worden dat de promotoren met elk van de afzonderlijke financiers zelf moeten werken om het financiële plaatje rond te krijgen. Dit moet via de back office zorgvuldig kunnen worden geregeld, zonder dat de promotor daar enige hinder van ondervindt.

De raad meent ook dat er eerder sprake moet zijn van een "correcte" prijssetting dan van een prijssetting die "marktconform" is. Bij een correcte prijssetting zijn meerdere aspecten opge-



nomen: betaalbaarheid voor gebruikers, geen concurrentievervalsing t.o.v. aanverwante vormen van dienstverlening, budgettaire haalbaarheid, ...

De cumulatie met dienstencheques, tenslotte, moet op voorhand uitgeklaard en duidelijk afgebakend worden. Oversubsidiëring is absoluut uit den boze.

2.5.2 Toekomst buurtontwikkelingsmaatschappijen sociale cohesie en armoede

Bijzondere zorg moet worden besteed aan de leefbaarheid van de zogenaamde buurtontwikkelingsmaatschappijen sociale cohesie en armoede. De raad verwijst hier graag naar het advies van het Vlaams netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen. *"Voor de initiatieven binnen de lokale diensteneconomie die werk leveren op het vlak van armoedebestrijding, de zogenaamde buurtontwikkelingsdiensten sociale cohesie en armoede, zal het heel moeilijk worden om binnen de voorgestelde klaverbladfinanciering de noodzakelijke partners te vinden. Dit terwijl deze buurtontwikkelingsdiensten toch een grote maatschappelijke meerwaarde betekenen. Ten opzichte van ander initiatieven binnen de lokale diensteneconomie is het zo dat er door de aandacht voor minvermogende groepen minder op klanteninkomsten kan gerekend worden, wat op een ander plaats binnen het klaverblad zal moeten gecompenseerd worden. Er is dan ook nood aan een structurele oplossing binnen de klaverbladfinanciering van deze diensten. Hierbij kan onder andere gedacht worden aan het welzijnsbeleid, vermits het hier armoedebestrijding betreft."*

2.5.3 Onderscheid tussen gesubsidieerde doelgroepen en niet-gesubsidieerde kansengroepen

Het onderscheid tussen "doelgroepen" en "kansengroepen" in het voorontwerp van decreet en de memorie van toelichting zorgt voor verwarring, meent de raad.

De (nader te bepalen) doelgroepen zijn de laaggeschoolde, langdurig werklozen, de leefloongerechtigden en de gerechtigden op financiële maatschappelijke steun. Voor de tewerkstelling van deze doelgroepen is een loon- en/of omkaderingspremie voorzien, die combineerbaar is met andere subsidies (SINE, functioneel bevoegde minister, gemeenten). In combinatie met de bijdragen van de gebruikers moet dit wel leiden tot een kostendekkende financiering (incl. werkingskosten). De (nader te bepalen) kansengroepen betreffen personen met een werkzaamheidsgraad die lager ligt dan het gemiddelde voor de totale Vlaamse beroepsbevolking. Deze kansengroepen worden niet gesubsidieerd, tenzij wanneer ze behoren tot de decretaal ingeperkte doelgroep.

Sterk door overleg



SERV Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen

Advies Lokale diensteneconomie

De memorie van toelichting wekt verkeerdelijk de indruk dat promotoren ook een beleid moeten voeren gericht op tewerkstelling van kansengroepen die niet tot de doelgroep behoren.

Voor de raad is het duidelijk dat werknemers die op vandaag tewerkgesteld zijn in de buurt- en nabijheidsdiensten maar niet vallen onder de doelgroepomschrijving aan het werk moeten kunnen blijven in de lokale diensteneconomie. Zoals vermeld onder 2.1 moeten ook de PWA - werknemers de overstap naar de lokale diensteneconomie kunnen maken. Ook werknemers die willen doorstromen binnen de sector van de lokale diensteneconomie moeten daartoe maximaal kansen krijgen indien dit hen loopbaanperspectief biedt. Werkzoekenden in curatieve begeleiding bij of vanuit de VDAB en mensen uit werkervaringstrajecten (WEP-plus en WEP-gesco-plus) moeten aan de slag kunnen gaan in de diensteneconomie.

Binnen de groep van de doelgroepwerknemers moet de diversiteitstoets maximaal spelen (zie ook 2.5).

Wat de bepalingen "laaggeschoold" betreft, vraagt de raad dat niet enkel het opleidingsniveau meespeelt maar dat veel meer gekeken wordt naar de daadwerkelijke competentieachterstand en de afstand tot de arbeidsmarkt, zoals de VDAB steeds meer doet.

Wat de bepaling "langdurig werkloos" betreft, meent de raad:

- dat in elk geval in een machtiging moet worden voorzien voor gelijkstellingen, met het oog op de opname van de bovenaan de bladzijde vermelde doelgroepen;
- dat de doelgroep niet mag beperkt worden tot uitkeringsgerechtigde werklozen;
- en dat ook rekening wordt gehouden met de mogelijkheid van korte onderbrekingen van de werkloosheid (via bvb. interim): daarom is het meer aangewezen de werkloosheidsduur uit te drukken als een totaal aantal werkloosheidsdagen (inclusief gelijkstellingen) in een bepaalde referteperiode die voorafgaat aan de indienstneming.

Verder blijft de raad er wel bij dat de tewerkstelling in de lokale diensteneconomie vooral plaats moet bieden aan diegenen die het het moeilijkst hebben om ingeschakeld te worden op de arbeidsmarkt. In het bijzonder moet de lokale diensteneconomie bijkomende perspectieven bieden aan de werklozen die deelnemen aan de curatieve begeleidingsaanpak van de VDAB, met bijzondere aandacht daarbij voor de harde kern van werklozen waarvoor bijzondere activeringstrajecten zullen worden opgezet.

Daarbij moet ook sterk bewaakt worden dat de projecten aansluiten bij de leefwereld van de mensen in armoede. Zeker ook het beleid gericht op doorstroming en doorgroei moet daarmee rekening houden.



2.6. Regie lokale besturen en inbedding in lokale werkwinkel

De raad vraagt dat het decreet ook voorziet in een centrale betrokkenheid van de sociale partners, zoals vandaag reeds het geval is voor andere onderdelen van de sociale economie (in het bijzonder sociale werkplaatsen en invoegbedrijven).

De sociale partners wensen centraal in ieder geval betrokken te worden bij de erkenningsprocedure en willen dit decretaal verankerd zien (cf. regeling sociale werkplaatsen), o.a. omwille van redenen aangehaald in 2.4.4. Dit Vlaams adviesorgaan krijgt ook op geregelde tijdstippen informatie over de stand van zaken, de niches van activiteiten (met sectorale dimensie), de cumul met dienstencheque en andere kwalitatieve informatie zodat overkoepelende opvolging mogelijk is.

Ook op lokaal vlak dient de rol van de sociale partners te worden versterkt. De rol van de sociale partners blijft in het huidige voorontwerp van decreet te veel beperkt tot het projectmatige. De specifieke bepaling inzake de regiefunctie van het lokale bestuur bevat geen enkele verwijzing naar de rol die het Forum Lokaal Werkgelegenheidsbeleid hierin heeft te spelen. De Raad vraagt dat decretaal uitdrukkelijk wordt omschreven welke rol het Forum Lokaal Werkgelegenheidsbeleid heeft te spelen m.b.t. de regiefunctie inzake lokale dienstenwerkgelegenheid. Het VDAB-decreet blijft op dit punt immers op de vlakte.

Wat betreft de advisering steunt de raad de rol die het Forum Lokaal Werkgelegenheidsbeleid toegewezen krijgt bij het creëren van een draagvlak binnen het lokaal sociaal – economisch weefsel. “Rechter en partij” situaties dienen echter vermeden te worden. Ten aanzien van gemeenten die zowel een regierol als een actorrol opnemen, vraagt de Raad dat er voldoende aandacht wordt besteed aan de beheersmatige scheiding van beide rollen. Dit moet garanties bieden voor een gelijkwaardige positie van alle actoren die buurt- en nabijheidsdiensten aanbieden op lokaal niveau.

Voorwaarde is uiteraard dat het Forum Lokaal Werkgelegenheidsbeleid ernstig genomen wordt en dat lokale besturen het nodige doen omdat de fora effectief zouden functioneren. Is dit niet het geval dan is het de SERR die advies dient te verlenen, zoals ook gesignaleerd op VESOC van 21 april. Het argument dat lokale besturen zich moeten engageren en dit daarom via een RESOC-advies dient te gebeuren is geen goede methode, omdat niet alle lokale besturen in het RESOC vertegenwoordigd zijn. Een engagement kan best op een formelere wijze in het dossier opgenomen worden.



2.7. Artikelsgewijze bespreking (aanvullend)

Art. 2, 2°

De raad vraagt zich af waarom hier in een afzonderlijke definitie van kansengroepen is voorzien. Als het maar enigszins kan moet vermeden worden voor elke specifieke maatregel aparte omschrijvingen van kansengroepen te hanteren. De raad stelt voor te verwijzen naar de definities van kansengroepen zoals vervat in het besluit van de Vlaamse regering van 30 januari 2004 dat uitvoering geeft aan het decreet van 8 mei 2002 houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt.

Art. 2,3°

Zie opmerking bij art. 2, 2°. Belangrijk is in elk geval te bewaken dat ook PWA - tewerkgestelden kunnen overgaan naar de lokale diensteneconomie (zie ook 2.1).

Art. 3.§1.

De raad vraagt om ook de ziekenfondsen op te nemen in de lijst van organisaties die voor erkenning in aanmerking komen. Zij beschikken immers over een eigen rechtspersoonlijkheid via de wet op de ziekenfondsen en moeten dan geen aparte VZW oprichten indien zij eventueel als actor willen optreden in de lokale diensteneconomie.

Art. 4

Volgens de raad moeten in het uitvoeringsbesluit minimaal de voorwaarden inzake duurzaam ondernemen, gesteld aan de invoegbedrijven, worden opgenomen.

Art. 5

De raad stelt vast dat in het decreet enkel sprake is van een verlenging van de erkenning. Hij pleit ervoor dit te vervangen door het principe van erkenning voor onbepaalde duur, naar analogie met de regeling voor de sociale werkplaatsen. Het decreet van 14 juli 1998 bepaalt het volgende voor de sociale werkplaatsen: *"De erkenning wordt verleend voor een periode van vier jaar en is hernieuwbaar na advies van de erkenningscommissie. Aan de sociale werkplaats die reeds minstens vier jaar ononderbroken erkend is, kan, na advies van de erkenningscommissie, een erkenning voor onbepaalde duur worden verleend"*. De raad stelt voor een gelijkaardige bepaling op te nemen in dit decreet. (Zie ook 2.2.5)

Art. 6

- De raad stelt vast dat voor de regie van de lokale diensteneconomie geen bijzondere rol is voorzien voor het Forum Lokaal Werkgelegenheidsbeleid. Het forum wordt slechts betrokken voor de erkenning van specifieke projecten. De Raad pleit er uitdrukkelijk voor decretaal expliciet te omschrijven welke de (projectoverstijgende) opdracht is van het Forum m.b.t. de lokale dienstenwerkgelegenheid en in het bijzonder t.a.v. de regierol van het lokale bestuur.
- In art. 2,11° wordt het lokale bestuur omschreven als gemeente én OCMW. Dit dreigt tot verwarring te leiden voor de toepassing van art. 6. Aan wie wordt nu werkelijk de regierol toevertrouwd: de gemeente of het OCMW? De vraag kan daarbij gesteld worden in welke mate het OCMW als regisseur kan optreden, gegeven het feit dat het zelf ook actor is en er niet is voorzien in een beheersmatig onderscheid tussen regie- en actortaken. In elk geval is het aangewezen in art. 6 de Vlaamse regering te machtigen om nadere modaliteiten te bepalen voor de concrete omschrijving en uitoefening van de regiefunctie, in overleg met het Forum Lokaal Werkgelegenheidsbeleid.

Sterk door eerde



SERV

Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen

Advies Lokale diensteneconomie

Art.8

De raad stelt vast dat enkel is voorzien in een koppeling van de premies aan de gezondheids-index. De raad wijst er evenwel op dat de kosten (lonen en andere) meestal sterker stijgen dan de index. Indien de andere financiers hun aandeel niet verhoudingsgewijs opdrijven, brengt dit de leefbaarheid van de projecten in het gedrang. De raad pleit daarom voor een financiering die gelijke tred houdt met de normale evolutie van de kosten.

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Mobiliteit, Sociale Economie en Gelijke Kansen;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Mobiliteit, Sociale Economie en Gelijke Kansen is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

HOOFDSTUK I

Inleidende bepalingen

Artikel 1

Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Artikel 2

Voor de toepassing van dit decreet wordt verstaan onder:

- 1° lokale diensteneconomie: diensten die werkgelegenheid creëren om aan lokale behoeften te beantwoorden en die op een participatieve wijze een maatschappelijke meerwaarde creëren door het duurzaam ondernemen na te streven;
- 2° kansengroepen: categorieën van personen zoals vervat in het besluit van de Vlaamse Regering van 30 januari 2004 dat uitvoering geeft aan het decreet van 8 mei 2002 houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt;
- 3° doelgroepwerknemers: laaggeschoolde langdurig werklozen, leefloongerechtigden en gerechtigden op financiële maatschappelijke hulp. De Vlaamse Regering bepaalt welke personen deel uitmaken van deze categorie;
- 4° sui-generisafdeling: afdeling binnen een organisatie, als vermeld in artikel 3, die aan de volgende voorwaarden voldoet:

- a) er is een specifieke verantwoordelijke voor de activiteiten van de lokale diensteneconomie;
- b) de afdeling is duidelijk identificeerbaar in alle communicatie en publiciteit;
- c) de inhoudelijke en financiële activiteiten van de lokale diensteneconomie worden afzonderlijk geregistreerd ten behoeve van de sociale overlegstructuren binnen de organisatie en de sociale inspectie;

- 5 minister: de Vlaamse minister, bevoegd voor de sociale economie;
- 6° Subsidieagentschap: het Vlaams Subsidieagentschap voor Werk en Sociale Economie, opgericht bij besluit van de Vlaamse Regering van 21 oktober 2005;
- 7° Resoc: Regionaal Sociaal-Economisch Overlegcomité, zoals bedoeld in artikel 18 van het decreet van 7 mei 2004 betreffende het statuut, de werking, de taken en de bevoegdheden van erkende regionale samenwerkingsverbanden, de sociaal-economische raden van de regio en de regionale sociaal-economische overlegcomités.
- 8° Forum Lokaal Werkgelegenheidsbeleid: overleg- en adviesorgaan van de relevante plaatselijke actoren inzake lokaal werkgelegenheidsbeleid zoals gedefinieerd in het decreet van 7 mei 2004 tot de oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschap “Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding”;
- 9° lokale werkwinkel: een lokale werkwinkel zoals gedefinieerd in het decreet van 7 mei 2004 tot de oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschap “Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding”;
- 10° zorggebied: verzorgingsgebied zoals gedefinieerd in het decreet van 7 mei 2004 tot de oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschap “Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding”;
- 11° sociaalrechtelijke inspecteurs: de beëdigde ambtenaren van de entiteit Inspectie van het departement Werk en Sociale Economie;

12° omkaderingspremie: loonpremie voor de persoon die instaat voor de persoonlijke en dagdagelijkse begeleiding van de doelgroepwerknemers. De Vlaamse Regering bepaalt wat hieronder moet worden verstaan;

13° klaverbladfinanciering: financieringsmodel waar- bij de kostprijs gedekt wordt via een inbreng van- uit verschillende overheden en/of klanten die baat hebben bij de dienstverlening;

14° lokaal bestuur: gemeenten en openbare centra voor maatschappelijk welzijn;

15° lokale regisseur: het lokaal bestuur dat de taken vermeld in artikel 5 vervult. Bij het begin van elke legislatuur dient de gemeente mee te delen of de gemeente dan wel het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn deze taken op zich zal nemen.

HOOFDSTUK II

Toepassingsgebied

Artikel 3

§1. Een erkenning voor lokale diensteneconomie kan worden verleend aan:

- 1° verenigingen zonder winstoogmerk;
- 2° gemeenten;
- 3° autonome gemeentebedrijven;
- 4° gemeentelijke extern verzelfstandigde agentschap- pen in privaatrechtelijke vorm met uitzondering van vennootschappen;
- 5° dienstverlenende verenigingen en opdrachthou- dende verenigingen, zoals bedoeld in artikel 12, §2, 2° en 3°, van het decreet van 6 juli 2001 hou- dende de intergemeentelijke samenwerking;
- 6° openbare centra voor maatschappelijk welzijn;
- 7° verenigingen van openbare centra voor maat- schappelijk welzijn;
- 8° provincies;
- 9° autonome provinciebedrijven;

10° provinciale extern verzelfstandigde agentschap- pen in privaatrechtelijke vorm met uitzondering van vennootschappen.

§2. De Vlaamse Regering kan die lijst uitbreiden of beperken.

HOOFDSTUK III

Erkenning

Artikel 4

§1. De Vlaamse Regering bepaalt de voorwaarden inzake erkenning van de lokale diensteneconomie en de nadere regels inzake de indiening en behandeling van de aanvraag tot erkenning en inzake het verlenen, weigeren, schorsen en intrekken van de erkenning.

De voorwaarden hebben inzonderheid betrekking op:

- 1° bijkomende tewerkstelling creëren;
- 2° maximaal inspanningen leveren om kansengroe- pen aan te werven en gelijkwaardige kansen te bieden in de organisatie;
- 3° garanties bieden inzake kwaliteit van de arbeid voor kansengroepen met het perspectief op duur- zaamheid, waarbij bij de organisatie van het werk rekening wordt gehouden met de behoeften van de werknemers;
- 4° stimuleren en bevorderen van doorstroom- en doorgroeimogelijkheden van de werknemers;
- 5° ingebed zijn in het lokale socio-economische weefsel;
- 6° aanvullend zijn ten opzichte van het reeds bestaande aanbod;
- 7° een kwaliteitsvolle en toegankelijke dienstverle- ning verstrekken;
- 8° aandacht hebben voor milieuzorg;
- 9° als sui-generisafdeling werkzaam zijn ingeval de organisatie, vermeld in artikel 3, nog andere acti- viteiten heeft dan die in het kader van de lokale diensteneconomie.

§2. De Vlaamse Regering kan bijkomende voorwaarden vaststellen waaraan de lokale diensteneconomie moet voldoen.

§3. De Vlaamse Regering verleent de erkenning na advies van het Forum Lokaal Werkgelegenheidsbeleid of het Resoc, en het Subsidieagentschap.

De erkenning wordt verleend voor een periode van vier jaar en is hernieuwbaar na advies van het forum of desgevallend Resoc. Aan de lokale diensteneconomie die reeds minstens vier jaar ononderbroken erkend is, kan, na advies van het forum of desgevallend Resoc, een erkenning voor onbepaalde duur verleend worden.

Artikel 5

Ter ondersteuning van de uitbouw van de lokale diensteneconomie treedt het lokale bestuur op als lokale regisseur.

Onder deze regierol wordt minstens begrepen:

- a) het afstemmen en coördineren van de verdere uitbouw van de lokale diensteneconomie met expliciete aandacht voor ontwikkelingen inzake onervulde uiteenlopende behoeften en de maximale creatie van werkgelegenheid, ook voor kansengroepen;
- b) de ontwikkeling van de lokale diensteneconomie binnen de interbestuurlijke kaders maar met expliciete ruimte voor eigen lokale beleidskeuzes;
- c) het permanent ontsluiten van het lokale aanbod van diensten en werkgelegenheid onder meer door de basisinformatie ter beschikking te stellen via de lokale werkwinkel van het zorggebied waartoe men behoort.

Het Forum Lokaal Werkgelegenheidsbeleid verleent jaarlijks advies aan de lokale regisseur over de ontwikkeling, uitbouw en evolutie van de lokale diensteneconomie.

HOOFDSTUK IV

Subsidiëring

Artikel 6

De Vlaamse Regering subsidieert de lokale diensteneconomie in het kader van een klaverbladfinanciering.

Binnen de perken van een begrotingskrediet kan de erkende lokale diensteneconomie aanspraak maken op een loon- of omkaderingspremie op basis van het aantal door de minister toegekende doelgroepwerknemers.

Artikel 7

De loonpremie bedraagt op jaarbasis per doelgroepwerknemer maximaal 8000 euro.

De omkaderingspremie bedraagt op jaarbasis maximaal 12.000 euro.

Het bedrag van de loon- en omkaderingspremie kan na de erkenning gewijzigd worden na overleg met de overheden betrokken bij de klaverbladfinanciering.

In afwijking van het eerste en het derde lid bedraagt de loonpremie op jaarbasis per doelgroepwerknemer maximaal 35% van het refertebedrag, vermeld in de betreffende ministeriële beslissing voor invoegbedrijven en -afdelingen, erkend in het kader van het besluit van de Vlaamse Regering van 8 september 2000 houdende een impuls- en ondersteuningsprogramma van de meerwaardeneconomie voor activiteiten als vermeld in artikel 14, 2°, c) en d), van voormeld besluit.

De Vlaamse Regering bepaalt het bedrag en de voorwaarden van de loon- en omkaderingspremie.

De loon- en omkaderingspremie worden gekoppeld aan de gezondheidsindex.

Artikel 8

De Vlaamse Regering bepaalt de voorwaarden betreffende de uitbetaling van de loon- en omkaderingspremie.

HOOFDSTUK V

Toezicht

Artikel 9

De sociaalrechtelijke inspecteurs zijn belast met het toezicht op de naleving van de bepalingen van dit decreet en zijn uitvoeringsbesluiten.

In geval van vastgestelde overtredingen kan overgegaan worden tot een schorsing of intrekking van de in hoofdstuk III bepaalde erkenning.

Ingeval van vastgestelde overtredingen kan overgegaan worden tot een vermindering of intrekking van de in hoofdstuk IV bedoelde loon- en/of omkaderingspremie.

De Vlaamse Regering bepaalt de sancties bij vastgestelde overtredingen.

*De Vlaamse minister van Mobiliteit,
Sociale Economie en Gelijke Kansen,*

Kathleen VAN BREMPT

HOOFDSTUK VI

Slotbepalingen

Artikel 10

Aan artikel 2, eerste lid, van het decreet van 30 april 2004 tot de uniformisering van de toezichts-, sanctie- en strafbepalingen die zijn opgenomen in de regelgeving van sociaalrechtelijke aangelegenheden, waarvoor de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest bevoegd zijn, wordt een 17° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“17° het decreet van [...] houdende de lokale diensteneconomie.”.

Artikel 11

De Vlaamse Regering bepaalt de datum waarop dit decreet in werking treedt.

De Vlaamse Regering zal voor de uitvoering van de bepalingen van dit decreet voorafgaandelijk advies inwinnen van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen.

Brussel, 20 juli 2006.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Yves LETERME

Bijlage bij de memorie van toelichting:

REGULERINGSIMPACTANALYSE



Reguleringsimpactanalyse voor ontwerp van decreet lokale diensteneconomie

1 Titel

Ontwerp van decreet houdende lokale diensteneconomie

2 Aanleiding en doel

2.1 Aanleiding

Vlaanderen kent een open economie, sterk onderhevig aan de schommelingen van de wereldeconomie. Vooral kortgeschoolden zijn hier het slachtoffer van. Delokalisatie en globalisering bedreigen de tewerkstelling van kortgeschoolden.

Nochtans blijken er nog heel wat noden te bestaan waaraan met de inzet van kortgeschoolden kan worden voldaan: de vergrijzing met al haar gevolgen, de soms moeilijke combinatie werk en gezin, verkommerde buurten die het onveiligheidsgevoel negatief beïnvloeden, de nood om op een andere manier met onze natuur om te gaan, enz.

Reeds in het Europees Witboek van 1993 werd de aandacht gevestigd op de ontwikkeling van een lokale diensteneconomie die aan deze behoeften moet tegemoetkomen, en die bovendien een belangrijke groeipool voor werkgelegenheid zal zijn. Zowel de Hoge Raad voor Werkgelegenheid als de Europese Commissie stellen dat er een beleid gevoerd moet worden om deze lokale diensteneconomie te ontwikkelen en te ondersteunen.

Vanuit beide invalshoeken, een aantal niet of onvoldoende ingevulde behoeften en groepen mensen die hoe langer, hoe moeilijker een job vinden, startten tijdens de vorige legislatuur experimentele projecten onder de noemer "buurt- en nabijheidsdiensten". De basis van deze projecten is het decreet van 8 december 2000 houdende diverse bepalingen, inzonderheid artikel 18 en het besluit van de Vlaamse Regering van 8 september 2000 houdende een impuls- en ondersteuningsprogramma van de meerwaardeneconomie (Titel VIbis Ontwikkeling van nabijheidsdiensten). Het gaat hierbij zowel om persoonsgebonden als om collectieve diensten die een positieve impact hebben op de buurt- of wijkontwikkeling, de kwaliteit van het leven verhogen of ten goede komen aan de gemeenschap. Een aantal concrete voorbeelden zijn buurtbeheer en -renovatie, diensten aanvullende thuishulp, occasionele kinderopvang, kleine klussen, een boodschappen dienst voor mindermobielen, een sociaal restaurant, groen- en natuuronderhoud.

Deze buurt- en nabijheidsdiensten werden de afgelopen jaren vanuit verschillende overheden en op diverse wijzen ondersteund. Er was het 'experimentenfonds buurt- en nabijheidsdiensten' waarbij in samenwerking tussen de federale en de gewestelijke overheden een aantal experimenten werden erkend en financieel ondersteund. Het beheer van dit fonds werd tijdens de eerste drie jaren uitbesteed aan de Koning Boudewijnstichting. Het Fonds maakte over deze materie drie publicaties (Buurt- en nabijheidsdiensten: meer dan een job. Getuigenissen, 2003; Buurt- en nabijheidsdiensten. Beleidsaanbevelingen, elektronische publicatie oktober 2003; Evaluatierapport Experimentenfonds Buurt- en nabijheidsdiensten, elektronische publicatie januari 2005).

Op Vlaams niveau waren er ook een aantal maatregelen ter ondersteuning van de uitbouw van buurt- en nabijheidsdiensten. Daarbij werd voor de financiering gebruik gemaakt van het klaverbladmodel. Naast de Vlaamse inbreng financierden ook andere overheden mee. Zo was er de financiële ondersteuning van de actieplannen van de Vlaamse centrumsteden waarmee deze onder de noemer diensteneconomie nieuwe buurt- en nabijheidsdiensten konden opstarten. Tegenover de financiële inbreng van de Vlaamse overheid stond hier ook een input vanuit de betrokken steden zelf.

Daarnaast was er ook het 'experimentenfonds voor nabijheidsdiensten in het kader van duurzaam toerisme' waarvan het beheer door de administratie Werkgelegenheid gebeurde.

De experimentele projecten hebben de voorbije jaren hun nut en meerwaarde bewezen. Een structurele overkoepelende maatregel dringt zich op. In de werkgelegenheids-conferentie van 9 oktober 2003 werd beslist dat "de federale overheid en de deelstaten zich zullen inspannen om via structurele oplossingen de projecten die actief zijn binnen het kader van de buurt- en nabijheidsdiensten, te bestendigen. Deze oplossingen zullen vooral gericht zijn op de aanmoediging van de tewerkstelling van personen die in aanmerking komen voor activering van een werkloosheidsuitkering of leefloon. Binnen deze context engageren de deelstaten zich om hun bestaande instrumenten open te stellen of om nieuwe reglementaire en/of wettelijke bepalingen uit te werken. Indien deze erkenningsregeling door het gewest of de gemeenschap wordt ingevoerd, zullen de erkende projecten voor de tewerkstelling van mensen uit de doelgroep een beroep kunnen doen op de federale sociale inschakelingspremie voor kansengroepen (SINE)."

Deze beslissing werd bevestigd op de ondernemersconferentie.

2.2 Doelstelling

In het regeerakkoord Vlaanderen 2004-2009 nam de Vlaamse Regering het engagement een kader voor de lokale diensteneconomie te creëren waarbij de regierol werd toegewezen aan de lokale besturen. De Beleidsnota 2004 - 2009 stelt "We scheppen een kader dat de verdere uitbouw van de buurt- en nabijheidsdiensten en invoegbedrijven stimuleert en vereenvoudigen de organisatie en ondersteuning van de sociale economie" (blz. 58) Verder in deze tekst wordt gesteld dat de Buurt- en nabijheidsdiensten moeten evolueren van een experimenteel naar een structureel kader. Deze visie wordt opnieuw vertolkt in de beleidsbrief 2006: "De tijd van experimenteren is voorbij. Er wordt volop gewerkt aan het uitwerken van een decreet lokale diensteneconomie. Nog dit najaar is de start van de procedure voorzien. ..."

De experimentele fase leidde, samengevat, tot volgende doelstellingen van de lokale diensteneconomie:

- mensen terug actief laten deelnemen aan het maatschappelijk leven door het creëren van werk en vorming op maat, waarbij rekening wordt gehouden met hun competenties, mogelijkheden en persoonlijke situatie. Participatie is een belangrijk principe;
- ontwikkelen van persoonlijke en collectieve diensten aanvullend aan de reguliere diensten, zoals bv. diensten aan huis (poetsen, tuinieren, strijken, e.a.) of diensten voor een globale buurt (kinderwerking, wijkrestaurant, ...), onderhoud van natuurgebieden, ... ;
- werken aan leefbaarheid en sociale cohesie;

Vermits het de bedoeling is om niches die omwille van kostprijs, bereik of specificiteit niet vermarktbaar of toegankelijk zijn te stimuleren, is de maatregel enkel bestemd voor vzw's, lokale en provinciale overheden.

3 Opties

Optie 1: nuloptie: behoud van projectsubsidie

Deze optie gaat uit van de bestaande situatie, nl. jaarlijkse verlenging van subsidiebesluiten zonder een eigen decretale onderbouw.

Optie 2: decretaal kader

In deze optie worden de jaarlijkse subsidiebesluiten vervangen door “erkenningen van diensten die werkgelegenheid creëren om aan lokale behoeften te beantwoorden en die op een participatieve wijze een maatschappelijke meerwaarde creëren door het duurzaam ondernemen na te streven.”

In het decreet wordt gestreefd naar een financiering door verschillende actoren, klaverbladfinanciering genoemd: een financiering vanuit de federale overheid via de activering van de werkloosheidsmiddelen (SINE), financiering vanuit het lokale bestuur in functie van lokale behoeften en noden, financiering vanuit de klant conform zijn financiële mogelijkheden als ontvanger van de dienst, financiering vanuit het beleidsdomein van de dienstverlening en tenslotte financiering vanuit sociale economie via het stimuleren van de tewerkstelling van groepen die ondervertegenwoordigd zijn op de arbeidsmarkt door de nodige middelen ter beschikking te stellen voor omkadering, opleiding en begeleiding en het stimuleren van het participatieproces. Ook de sector zelf, vertegenwoordigd door de Koepel van Buurt- en Nabijheidsdiensten, vroeg een éénvormig en transparant subsidiesysteem. Er werd dan ook gekozen voor een subsidie per doelgroepwerknemer vergelijkbaar met heel wat andere instrumenten in het brede werkgelegenheidswerkveld (sociale werkplaatsen, invoegbedrijven, werkervaringsprojecten, projecten gesubsidieerde contractuelen, ...).

4 Effecten

4.1 Optie 1 Behoud van projectsubsidie

De lokale diensteneconomie bereikt vandaag reeds verschillende doelgroepen:

- werkzoekenden die d.m.v. de creatie van jobs worden tewerkgesteld en daardoor een inkomen krijgen en (opnieuw) status verwerven;

- klanten die beroep doen op de aangeboden diensten: bv. ouders die beroep doen op kinderopvang, bejaarden die beroep doen op aanvullende thuiszorg, wijkbewoners die participeren aan diensten aangeboden in een dienstencentrum, kinderen die spelen op een goed onderhouden speelpleintje, wijken die regelmatig een opkuisbeurt krijgen, ... Door deze diensten worden een aantal behoeften van de samenleving ingevuld: de combinatie arbeid en gezin wordt gemakkelijker gemaakt, bejaarden worden gestimuleerd langer in hun thuisomgeving te blijven, het gemeenschapsleven in wijken worden bevorderd, propere wijken verminderen het onveiligheidsgevoel, ... ;

- intermediaire organisaties (vzw's, lokale en provinciale besturen) die de diensten aanbieden en de beoogde doelgroep tewerkstellen. Deze organisaties ontvangen subsidies waarmee zij kunnen zorgen voor de tewerkstelling, opleiding en begeleiding van de werkzoekenden die ze tewerkstellen;

- lokale besturen als regisseur van de lokale diensteneconomie: bij het creëren van nieuwe diensten is afstemming tussen de verschillende actoren belangrijk zodat een wildgroei van initiatieven wordt vermeden. Het lokale bestuur speelt hierbij een cruciale rol. Op dit ogenblik nemen enkel de ce,trumsteden deze rol op.

Baten en kosten.

	Baten		Kosten	
	omschrijving	schatting	omschrijving	schatting
huidige project-promotoren	op korte termijn kunnen werkgevers voordelen ervaren vermits de projecten op basis van het experimentele kader zullen worden verdergezet en zich niet moeten aanpassen aan nieuwe voorwaarden of normen	Het huidig aantal projecten bedraagt 126, voor een bedrag van 3,7 mio euro.	- jaarlijkse subsidiebesluiten via hernieuwingen van de aanvragen zonder verdere meerwaarde - onzekere toekomst (geen structurele regelgeving) kan aanleiding geven tot beperking van de groei door de projectpromotoren (vraagt investering in mensen en middelen) of tenslotte tot stopzetting van de dienstverlening omwille van te onzekere financiële basis	
klanten	bij jaarlijkse positieve evaluatie blijft de dienstverlening bestaan		de klant heeft geen zekerheid omtrent het behoud van de dienstverlening op langere termijn dan 1 jaar, de kwaliteit van de dienstverlening kan eveneens verminderen bij gebrek aan investeringen van dienstverlener	

werknemers	bij jaarlijkse positieve evaluatie kan de werknemer in dienst blijven zolang het project noch door de overheid noch door de projectpromotor wordt stopgezet	815 VTE	voortbestaan job is onzeker want afhankelijk van projectsubsidies, geen structurele regeling
De gemeente als regisseur	De centrumsteden hebben een regisseursrol. Als regisseur zorgen zij voor afstemming en coördinatie en wordt versnippering voorkomen.	0,83 mio euro	Jaarlijkse subsidiebesluiten via hernieuwing van de aanvragen zonder verdere meerwaarde
overheid	geen baten, de huidige projecten kunnen, bij positieve evaluatie, blijven bestaan. Het stimuleren van de creatie van nieuwe diensten verloopt stroever vermits de dienstverlener, gelet op zijn investering, een structureel kader verwacht		blijvende financiering op basis van jaarlijkse hernieuwingen zonder perspectief op duurzaamheid, veroorzaakt onbegrip bij dienstverlener, werknemer en klant

Totaal

Verdelingseffecten

De doelstelling om diensten en jobs te creëren en te laten groeien inspelend op niet of te weinig ingevulde noden en behoeften voor iedereen ongeacht afkomst of vermogen, wordt waarschijnlijk slechts gedeeltelijk waargemaakt omwille van een te hoge investeringskost bij dienstverlener t.o.v. te weinig garanties vanuit de overheid tot blijvende subsidiëring. Het is ook niet ondenkbaar dat de huidige projectpromotoren afhaken omwille van de onzekerheid.

Juridisch-technische effecten

Het betreft experimentele projecten, waarvan de basis gelegen is in het besluit van de Vlaamse Regering van 8 september 2000 houdende een impuls- en ondersteuningsprogramma van de meerwaardeconomie (Titel VIbis Ontwikkeling van nabijheidsdiensten). Dit besluit hoeft bij deze optie geen aanpassingen.

Andere effecten

In 2004-2005 waren er in totaal 815 VTE tewerkgesteld binnen de experimentele projecten. Dit aantal omvat het geheel van de werknemers, ook degenen die via middelen van andere overheden/bevoegdheidsdomeinen worden gefinancierd (bv. de federale overheid in het kader van de activering van werkzoekenden). De aanwervingen zijn weliswaar het rechtstreekse gevolg van de erkenning binnen de lokale diensteneconomie.

4.2 Optie 2 Decretale verankering

De doelgroepen zijn identiek met deze van optie 1, zij het dat het opnemen van een regisseursrol veralgemeend wordt naar alle Vlaamse steden en gemeenten.

Baten en kosten

	Baten		Kosten	
	Omschrijving	schatting	Omschrijving	schatting
De projectpromotoren worden erkende dienstverleners die werken vanuit de in het decreet gestelde filosofie, nl. werkgelegenheid creëren, aan lokale behoeften beantwoorden, een maatschappelijke meerwaarde creëren en duurzaam ondernemen	De dienstverleners ontvangen een erkenning binnen welbepaalde regels en voor een in het decreet vastgelegde en dus duidelijke periode. Investeren is waarschijnlijker . Het regisseurschap verhindert dat initiatieven opstarten zonder dat er hiervoor een relevante vraag is		Het merendeel van de bestaande projecten zullen zich gedeeltelijk moeten heroriënteren rekening houdend met de voorwaarden van het decreet. Het aanvragen van een erkenning kan worden geraamd op een kost van ongeveer 1500 euro (een tewerkstelling van ongeveer 1 maand van een persoon met A of B-profiel). Dit is weliswaar een theoretische kost vermits de aanvragen gebeuren door personen die reeds in dienst zijn.	
Klanten	Hebben een grotere kans op een kwaliteitsvolle dienstverlener: investeringen zijn immers plausibeler bij zekerheid van subsidiëring dan bij een (onzekere) projectsubsiëring.			
Werknemers	Het decreet stelt een aantal eisen betreffende kwaliteit van de arbeid, participatie, duurzaamheid van de jobs, loopbaanontwikkeling, ... waardoor de werknemers in een aangenamere werksfeer zullen worden tewerkgesteld.	De meerjaren begroting voorziet een groeipad voor het geheel van de sociale economie met 26,5 mio euro in 2009. Wat lokale diensteneconomie betreft is een groei voorzien met 600 VTE + vanaf 2007 t.e.m. 2009. In het kader van het jeugdwerkloosheids-plan worden tevens 200 VTE		

		toegekend in 2006. Voor omkadering wordt voor deze 800 VTE's 80 VTE omkaderingspersoneelsleden voorzien (norm van 1/10)	
De gemeente als regisseur	zorgt voor afstemming en coördinatie en voorkomt versnippering	0,83 mio euro	In eerste instantie zijn er geen bijkomende middelen voorzien voor het uitbouwen van de regisseursrol bij de overige steden en gemeenten omdat de doelstelling is hen te ondersteunen via de reeds bestaande en gesubsidieerde ondersteuningsorganisaties.
overheid	Kwaliteitsvollere diensten, investeringen in nieuwe diensten die tegemoet komen aan niet of onvoldoende ingevulde noden, bijkomende jobs, investeringen in loopbaanontwikkeling van kansengroepen.	Kansengroepen: 8000 euro per VTE Omkadering: 12.000 euro per VTE	Een bijkomende investering van 7,3 mio euro (6,4 mio euro doelgroepwerknemers + 0,9 omkadering, voorzien binnen meerjarenbegroting) op kruissnelheid in 2009
Totaal			

Verdelingseffecten

Het decreet steunt op het principe van de klaverbladfinanciering, waarbij diverse actoren (overheden, de erkende diensten, de klanten) een bijdrage leveren om de financiering rond te krijgen. Op dit ogenblik is er een samenwerking met het bevoegdheidsdomein Leefmilieu voor de collectieve invoegbedrijven. Ook met Kind en Gezin is er reeds samenwerking. In 2006 worden gesprekken gepland met de andere bevoegde domeinen. Ook met VVSG zijn gesprekken lopende. In het kader van de actieplannen centrumsteden dragen de besturen op dit moment bij conform het principe 1 euro voor 1 euro.

Juridisch-technische effecten

Het huidige meerwaardenbesluit (besluit van de Vlaamse Regering van 8 september 2000) omvat:

- invoegbedrijven met als doelstelling het opzetten van een handelsactiviteit (commerciële invoegbedrijven genoemd),
- invoegbedrijven met het opzetten van een niet-commerciële dienstverlening als doelstelling (collectieve invoegbedrijven)
- nabijheidsdiensten.

De afgelopen jaren groeiden de commerciële en collectieve invoegbedrijven qua doelstelling en subsidiëring uit elkaar. De oorspronkelijke doelstelling om bedrijven of diensten tijdelijk te subsidiëren voor de aanwerving van kansengroepen binnen de filosofie van maatschappelijk verantwoord ondernemen, bedrijven of diensten die nadien zich zouden "invoegen" in de reguliere economie kon

worden waargemaakt voor commerciële bedrijven (= handelsvennootschappen), maar niet voor de collectieve invoegbedrijven (VZW's en lokale besturen).

De activiteiten van de collectieve invoegbedrijven omvatten het onderhoud van natuurgebieden of bossen en recyclage-activiteiten via containerparken en kringloopcentra. De gebruikers van deze dienstverlening betalen niet de werkelijke kostprijs van de dienst en de overheid (lokaal, Vlaams en federaal) meent dat deze dienstverlening voldoende openbaar nut heeft om ze blijvend te financieren. Dit resulteerde, wat sociale economie betreft, in een regelgeving die weliswaar voor beide vormen van invoegeconomie het stimuleren van maatschappelijk verantwoord ondernemen en het aanwerven van kansengroepen tot doelstelling had, maar waar de voorwaarden en modaliteiten om dit te realiseren uit elkaar evolueerden: wijzigingen binnen de commerciële invoegbedrijven werden niet doorgetrokken naar de collectieve invoegbedrijven en vice versa. Voor de gebruikers van de regelgeving was de regelgeving niet langer een helder en logisch geheel.

Beleidsmatig werd beslist de regelgeving voor de commerciële invoegbedrijven af te zonderen van deze van de collectieve invoegbedrijven. Een eerste aanzet werd reeds gegeven door het besluit van de Vlaamse Regering van 15 juli 2005 betreffende de erkenning en financiering van de invoegbedrijven.

Daarnaast resulteerde het experiment buurt- en nabijheidsdiensten in een eigen filosofie.

Dit decreet wil dus de huidige diverse vormen en subsidiëringen van BND (zie punt Aanleiding en doel) tot één systeem van lokale diensteneconomie omvormen, waarbinnen ook de collectieve invoegbedrijven hun plaats zullen vinden.

Andere effecten

Voortzetting van de samenwerking met de federale overheid m.b.t. de ondersteuning van lokale diensteneconomie door activering van de werkloosheidsuitkeringen en lastenverlagingen via de SINE-maatregel. Om tot een vereenvoudiging van statuten te komen paste de federale overheid zijn regelgeving aan zodat werknemers met een activa-statuuut konden omschakelen naar een SINE-statuuut. De federale overheid is dus reeds een financieringspartner.

Hoewel de armen als doelgroep nergens specifiek worden vermeld, zijn zij, enerzijds als potentiële afnemers van de dienst (wijkwerkingen, buurtdiensten, sociale restaurants, ...) anderzijds als potentiële werknemers, betrokken partij binnen het kader van deze regelgeving. Heel wat projecten situeren zich immers in kansarme wijken waar ook armen wonen.

5 Uitwerking, uitvoering en monitoring

Er werd gekozen voor het verderzetten van de initiatieven via een decretale onderbouw omwille van rechtzekerheid voor de promotoren, een duidelijkere en transparantere en bovendien voor vele promotoren vanuit andere maatregelen reeds bekende wijze van subsidiëring met een beperktere administratieve last.

De nodige adviezen werden gevraagd.

5.1 Uitvoering en handhaving

Na goedkeuring van het decreet zal een uitvoeringsbesluit de verdere modaliteiten en procedure bepalen. Het Vlaams Subsidieagentschap voor Werk en Sociale Economie wordt belast met de uitbetaling van de in het decreet voorziene premies. Het uitvoeringsbesluit zal de voorwaarden tot erkenning verder verfijnen en de procedure concreter uitwerken.

De huidige projecten worden geëvalueerd en eventuele aandachtspunten worden meegedeeld. De promotoren worden in dit proces door het Subsidieagentschap begeleid.

5.2 Toepassing van de Compensatieregel

Na de goedkeuring van het decreet worden de actieplannen van de centrumsteden en de projecten BND, die tot nu toe jaarlijks als experiment werden verlengd, stopgezet. In plaats van jaarlijkse subsidie-aanvragen wordt een erkenning in eerste instantie verleend voor een periode van 4 jaar, waarna, mits positieve evaluatie, een erkenning voor onbepaalde duur kan volgen. In plaats van in 2007 hun jaarlijkse aanvraag voor subsidies in te dienen, wordt een aanvraag tot erkenning voor een periode van 4 jaar ingediend. De administratieve lasten die hiermee gepaard gaan zijn vergelijkbaar wat het eerste jaar betreft. Nadien valt de jaarlijkse aanvraag weg.

Titel Vibis van het meerwaardenbesluit wordt opgeheven vermits er een decreet is: hiermee werden de experimentele projecten mogelijk gemaakt en werden middelen voorzien voor de regiefunctie van de centrumsteden.

5.3 Monitoring en evaluatie

Vermits evaluatie tot de kernopdrachten van het beleidsdomein hoort zal de regelgeving op regelmatige tijdstippen worden geëvalueerd en gemonitord.

Het monitoringsysteem zal vanaf 2006 worden ontwikkeld, waarbij minimaal het aantal tewerkgestelde doelgroepwerknemers, het aantal omkaderingspersoneelsleden en het budget zal worden opgevolgd. Doelstelling is echter ruimer te gaan en ook kwalitatieve indicatoren op te volgen.

6 Consultatie

Er gebeurde zowel op formeel als informeel basis overleg met de Koepel voor Buurt- en Nabijheidsdiensten, die een tweetal jaren geleden werd opgericht. De koepel was verheugd met de erkenning van de sector d.m.v. een structurele onderbouw en stond volledig achter de nieuwe administratieve/financiële procedure.

Ook de SERV gaat akkoord met het voorstel en geeft tevens pro-actief een aantal voorstellen m.b.t. het uitvoeringsbesluit.

7 Overige informatie voor de Inspectie van Financiën

De Inspecteur van Financiën bracht een principieel positief advies uit op 21 maart 2006.

8 Samenvatting

De experimenten van de afgelopen jaren toonden aan dat er nog heel wat dienstverlenende activiteiten kunnen ontwikkeld worden die tegelijk op verschillende vlakken een meerwaarde hebben: op het vlak van tewerkstelling door het stimuleren van de aanwerving van kansengroepen die ondervertegenwoordigd zijn op de arbeidsmarkt, op het vlak van hun loopbaanontwikkeling, op het vlak van het ontwikkelen en stimuleren van diensten in samenwerking tussen verschillende overheidsechelons, op het vlak van sociale cohesie, De optie “decretale verankering” werd weerhouden omdat de baten voor alle actoren het hoogste zijn. Deze optie biedt rechtszekerheid aan dienstverleners, werknemers en klanten. De gemeente als lokale regisseur zorgt voor afstemming en coördinatie en heeft tevens een sturende rol m.b.t. de ontwikkeling van diensten in zijn gemeente.

9 Contactinformatie

Maryse Van Hal, telefoon 02 553 43 60, maryse.vanhal@ewbl.vlaanderen.be