



Vlaams
Parlement

stuk **2168** (2012-2013) – Nr. 2
ingediend op 21 oktober 2013 (2013-2014)

Ontwerp van decreet

betreffende de lokale diensteneconomie

Verslag

namens de Commissie voor Economie,
Economisch Overheidsinstrumentarium,
Innovatie, Wetenschapsbeleid, Werk en Sociale Economie
uitgebracht door de heer Bart Van Malderen

Samenstelling van de commissie:

Voorzitter: mevrouw Patricia Ceysens.

Vaste leden:

de heer Robrecht Bothuyne, mevrouw Martine Fournier, de heren Jan Laurys, Peter Van Rompuy;
de heren Frank Creyelman, Johan Deckmyn, Chris Janssens;
de dames Patricia Ceysens, Lydia Peeters;
mevrouw Güler Turan, de heer Bart Van Malderen;
de heer Matthias Diependaele, mevrouw Goedele Vermeiren;
de heer Ivan Sabbe;
de heer Björn Rzoska.

Plaatsvervangers:

de dames Sonja Claes, Kathleen Helsen, Griet Smaers, de heer Koen Van den Heuvel;
de heer Pieter Huybrechts, mevrouw Katleen Martens, de heer Jan Penris;
de heer Egbert Lachaert, mevrouw Fientje Moerman;
mevrouw Kathleen Deckx, de heer Jurgen Vanlerberghe;
de dames Vera Celis, Helga Stevens;
de heer Lode Vereeck;
mevrouw Elisabeth Meuleman.

Stukken in het dossier

2168 (2012-2013) – Nr. 1: Ontwerp van decreet

INHOUD

I. Toelichting door minister Freya Van den Bossche	4
II. Algemene bespreking	7
III. Stemming	9
Gebruikte afkortingen	10

Op 9 oktober 2013 besprak de Commissie voor Economie, Economisch Overheidsinstrumentarium, Innovatie, Wetenschapsbeleid, Werk en Sociale Economie het ontwerp van decreet betreffende de lokale diensteneconomie.

I. TOELICHTING DOOR MINISTER FREYA VAN DEN BOSSCHE

Volgens mevrouw *Freya Van den Bossche*, Vlaams minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie beoogt dit ontwerp van decreet een vereenvoudigd en afgestemd kader tot stand te brengen voor de collectieve inschakeling van personen met nood aan een individueel passend en competentieversterkend inschakelingstraject en kwaliteitsvolle begeleiding.

Binnen dit kader wordt de doorgroei en de doorstroom van doelgroepwerknemers maximaal gestimuleerd binnen kwaliteitsvolle en duurzame organisaties. Deze inschakeling wordt gekoppeld aan het realiseren van een dienstverlening die inspeelt op lokale maatschappelijke noden en die wordt geïnitieerd door de overheid. Dit ontwerp van decreet wordt afgestemd op het Maatwerkdecreet bij collectieve inschakeling om zo bij te dragen aan een transparant en eenvormig beleidskader voor Sociale Economie.

Artikel 1 en 2 van het ontwerp van decreet Lokale Diensteneconomie regelen de Vlaamse bevoegdheid en het Europese reglementaire kader op het gebied van staatssteunmaatregelen. Artikel 3 definieert een aantal begrippen zoals de doelgroep.

Artikel 4 stelt de organisatievoorwaarden vast. De Vlaamse Regering kan een vergoeding toekennen aan lokalediensteneconomieondernemingen wanneer die op jaarbasis aan minimaal vijf vte's werk op maat verschaffen, de rechtsvorm van vereniging zonder winstoogmerk, publiekrechtelijke rechtspersoon, vennootschap met sociaal oogmerk of een samenwerkingsverband met rechtspersoonlijkheid tussen publiekrechtelijke rechtspersonen hebben, een sui-generisafdeling oprichten indien de onderneming ook andere dan de in het decreet vermelde activiteiten verricht, in een maatschappelijke dienstverlening voorzien en een kwaliteitsvolle bedrijfsvoering hanteren op het vlak van de inschakeling, de opleiding en de begeleiding van doelgroepwerknemers ter bevordering van duurzame loopbanen, het maatschappelijk verantwoord ondernemen, de maatschappelijke inbedding, de doorstroom naar het normaal economisch circuit en de maximale transparantie met betrekking tot de inschakeling, opleiding en begeleiding van doelgroepwerknemers, het beheer van middelen en de betrokkenheid van interne en externe stakeholders.

Er wordt voor een startende lokalediensteneconomieonderneming voorzien in de toekenning van een redelijke termijn om te voldoen aan de organisatievoorwaarden met betrekking tot de tewerkstellingsvereisten. Van het contingent kan ook worden afgeweken indien de lokale dienst wordt toegewezen door de Vlaamse Regering.

Artikel 5 regelt de basisvoorwaarden voor de maatschappelijke diensten. Deze lokale diensten worden verricht ten behoeve van een opdrachtgevende overheid die ervoor zorgt dat de diensten minstens voldoen aan een aantal voorwaarden. De opdrachtgevende overheid toetst deze voorwaarden aan de hand van een impactanalyse. In het kader van deze impactanalyse worden de lokale stakeholders, waaronder minimaal de sociaal-economische stakeholders, gehoord over de voorwaarden.

Artikel 6 regelt de doelgroepomschrijving. De doelgroepwerknemers zijn werkzoekenden met een afstand tot de arbeidsmarkt. Deze werkzoekenden hebben behoefte aan een langdurige periode van begeleiding en competentieversterking ter voorbereiding van een tewerkstelling in het reguliere arbeidscircuit. Er moet een doorstroompotentieel aanwezig zijn.

Het ontwerp van decreet bevestigt in de artikelen 7 en 8 de regierol van de VDAB op het vlak van de indicering, de toeleiding en de bemiddeling van de doelgroepwerknemers. De VDAB staat in voor de screening van de werkzoekenden en stelt de individuele behoefte aan competentieversterkende tewerkstelling en kwaliteitsvolle begeleiding nader vast. Dit gebeurt net als bij het Maatwerkdecreet bij collectieve inschakeling op basis van indicaties die bepalend zijn voor de afstand tot de arbeidsmarkt. De VDAB stelt de kandidaten voor aan de lokaal diensteneconomieonderneming, die echter zelf bevoegd blijft voor het eigen personeelsbeleid. De lokaal diensteneconomieonderneming bezorgt de vacatures voor doelgroepwerknemers aan de VDAB om een gerichte toeleiding te kunnen realiseren.

Artikel 9 regelt de dienst die de lokaal diensteneconomieonderneming levert aan de Vlaamse Regering, meer bepaald de inschakeling. De personen die in aanmerking komen voor een inschakelingstraject zijn personen met een belangrijke afstand tot de arbeidsmarkt. Er wordt van uitgegaan dat ze nood hebben aan een inschakelingstraject van standaard vijf jaar, uitzonderlijk verlengd tot zeven jaar. In uitzonderlijke gevallen wordt dus de mogelijkheid voorzien om het inschakelingstraject met maximaal twee jaar te verlengen.

Artikel 10 stelt dat de competentieversterkende tewerkstelling bestaat uit nuttig, lonend en individueel passend werk en dus geen onveilige of ongezonde taken. De competentieversterkende tewerkstelling en de kwaliteitsvolle begeleiding van de doelgroepwerknemer heeft tot doel het professioneel functioneren van de doelgroepwerknemer te ondersteunen en zijn competenties verder te ontwikkelen.

In artikel 11 wordt de ondersteuning, meer bepaald de actieve begeleiding van de doelgroepwerknemer, omschreven. De ondersteuning wordt gekaderd in een persoonlijk ontwikkelingsplan. Dit is een actieplan dat de te ontwikkelen competenties van een persoon bevat met als doel die persoon een stevige positie op de arbeidsmarkt te bezorgen. Verder dient de doelgroepwerknemer bij zijn dagdagelijkse taken gecoacht te worden door een gekwalificeerde begeleider. Deze bepaling is identiek aan die in het Maatwerkdecreet om maximale afstemming te bekomen. De organisatie ondersteunt doelgroepwerknemers bij het oplossen van problemen die verder reiken dan de arbeidscontext met gerichte sociale doorverwijzing zoals schuldbemiddeling, juridische bijstand of budgetbeheer. De werkgever registreert de gegevens in het cliëntvolgsysteem van de VDAB en stelt alle informatie ter beschikking in functie van een evaluatie of een doorstroomtraject. De organisatie voorziet in een functie en een arbeidsomgeving aangepast aan de noden van de doelgroepwerknemer.

Artikel 12 regelt de contractuele verbintenis tussen de Vlaamse overheid en de lokaal diensteneconomieonderneming.

Artikel 13 en 14 regelen de evaluatie van de doelgroepwerknemer. Ook hier is er weer afstemming met het Maatwerkdecreet.

Artikel 15 en 16 regelen de doorstroomprocedure. Aangezien de inschakeling van de doelgroepwerknemers in de lokale diensteneconomie gericht is op een (her)intreding in het reguliere circuit, wordt het doorstroomtraject tijdens of aansluitend op het inschakelingstraject opgestart. Indien de doorstroom kan worden gerealiseerd zonder traject, stapt de doelgroepwerknemer zo op de arbeidsmarkt. Een doorstroomtraject bestaat uit een kwaliteitsvolle en actieve begeleiding van de doelgroepwerknemer bij het zoeken naar een gepaste vacature in het reguliere arbeidscircuit en de organisatie en de begeleiding van een of meerdere tijdelijke stages bij de toekomstige werkgever, met het oog op een duurzame aanwerving. Een doorstroomtraject kan voor een periode van zes maanden tijdens of aansluitend op een inschakelingstraject worden georganiseerd. De organisatie wordt geacht de doelgroepwerknemer geheel of gedeeltelijk vrij te stellen van prestaties tijdens het doorstroomtraject.

Het zal echter niet voor iedere doelgroepwerknemer mogelijk zijn om een doorstroomtraject te doorlopen aansluitend op de inschakeling. Indien de doelgroepwerknemer bijvoorbeeld een zekere leeftijd heeft bereikt, wordt het realiseren van doorstroom zeer moeilijk gezien de beperkte vraag naar oudere werknemers. Indien een doorstroom omwille van deze reden niet gerealiseerd kan worden, kan het inschakelingstraject verlengd worden voor onbepaalde duur. Er kan ook in een verlenging van het inschakelingstraject voorzien worden voor doelgroepwerknemers die al bij aanvang van het voorliggende tewerkstellingsinitiatief tewerkgesteld waren in de lokale diensteneconomie, maar volgens de nieuwe indiceringsmethode geïndiceerd worden als doelgroepwerknemer van het Maatwerkdecreet bij collectieve inschakeling. Zolang er geen geschikte tewerkstelling binnen het Maatwerkdecreet mogelijk is, kan het inschakelingstraject in de lokale diensteneconomie verlengd worden. Deze verlenging is van toepassing zolang de doelgroepwerknemer niet toegeleid kan worden.

Artikel 17 tot en met 19 regelen het verdere verloop van de doorstroom. Indien de lokalediensteneconomieonderneming oordeelt dat de doelgroepwerknemer nog niet klaar is om door te stromen, kan deze een verlenging van het inschakelingstraject aanvragen bij de VDAB. Indien er een verlenging wordt aangevraagd, evalueert de VDAB de nood aan kwaliteitsvolle begeleiding en competentieversterkende inschakeling van de doelgroepwerknemer. De VDAB kan dan adviseren om met maximaal twee jaar te verlengen. Wanneer uit de evaluatie blijkt dat de doelgroepwerknemer de stap naar de reguliere economie kan zetten, wordt de inschakeling verlengd met zes maanden zodat het doorstroomtraject kan worden aangevat. Indien blijkt dat de doelgroepwerknemer niet kan doorstromen, wordt hij door de VDAB begeleid naar andere, meer passende maatregelen. Dit kan maatwerk bij collectieve inschakeling zijn of een andere tewerkstellingsmaatregel.

In artikel 21 en 22 wordt bepaald dat ondernemingen die inschakelingstrajecten willen aanbieden aan doelgroepwerknemers, een aanvraag dienen te richten tot de bevoegde entiteit binnen de Vlaamse overheid. De Vlaamse overheid zal toetsen of de aangemelde ondernemingen voldoen aan de organisatievoorwaarden. Indien de aanmelding negatief is, kan worden doorverwezen naar het ondersteuningsorgaan Sociale Economie. Indien de aanmelding positief is, kan een aanvraag voor ondersteuning worden ingediend.

Artikel 23 en 24 regelen de vergoeding voor de inschakelingstrajecten. De Vlaamse Regering vergoedt de lokalediensteneconomieonderneming voor het inschakelingstraject dat zij voor de doelgroepwerknemer realiseert. Deze vergoeding is een forfaitaire bijdrage waarvan de hoogte gebaseerd is op de dienstverlening die de lokalediensteneconomieonderneming aanbiedt.

Artikel 25 stelt dat het niet mogelijk is om voor de competentieversterkende inschakeling en kwaliteitsvolle begeleiding van doelgroepwerknemers andere steun te verkrijgen dan de vergoeding voorzien in het decreet.

In artikel 26 worden de werkzaamheden van de adviescommissie geregeld. Deze adviescommissie is dezelfde als degene die wordt opgericht in kader van het Maatwerkdecreet. De adviescommissie zal de Vlaamse Regering adviseren over de mate waarin organisaties die ondersteuning wensen, voldoen aan de vooropgestelde voorwaarden. De adviescommissie zal zich – zoals dat nu het geval is – niet meer uitspreken over de individuele toekenning van middelen. Door deze werkwijze kan de procedure voor uitbreidingsbeleid ook veel gebruiksvriendelijker en efficiënter georganiseerd worden. Ter ondersteuning van het uitbreidingsbeleid wordt een advies gevraagd over de criteria voor toewijzing van de beschikbare middelen. Op die manier krijgen beleidskeuzes omtrent bijvoorbeeld de doelgroep, de regio of de maatregel een plaats in het overleg. Daarnaast wordt de adviescommissie verzocht om op basis van een jaarlijks monitoringsrapport een advies te verlenen over het bereik van de maatregel teneinde het doelgroepbereik te bewaken.

Artikel 27 tot en met 30 regelen de beroepsprocedure. Indien de doelgroepwerknemer of de lokalediensteneconomieonderneming het niet eens is met de indicering of de evaluatie, kunnen zij een verzoek indienen tot heroverweging van de nood aan ondersteuning bij de VDAB. Als de indiener zich niet kan vinden in het resultaat van de heroverweging, dan kan hij binnen de twee maanden na verzending van de aangetekende brief nog een verzoekschrift indienen bij de arbeidsrechtbank.

Artikel 31 regelt het toezicht op de uitvoering van het decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan.

Artikel 32 en 33 regelen de mogelijkheden tot handhaving en sanctionering. Het handhavings- en sanctioneringskader wijken af van het kader met betrekking tot het Maatwerkdecreet bij collectieve inschakeling omdat dit ontwerp van decreet gekaderd is binnen de diensten van algemeen economisch belang en men niet spreekt van subsidies, maar van compensaties voor een dienst die wordt geleverd aan de overheid. De consequentie hiervan is dat de handhavingsbepalingen met betrekking tot het oneigenlijk gebruik of het misbruik van subsidies niet binnen dit ontwerp van decreet kunnen worden geïntegreerd. Hierdoor is het handhavingskader beperkter en specifiek aangepast aan het functioneren van private actoren binnen een overheidsomgeving. De sancties zullen daarom bestaan uit de vermindering of terugvordering van de vergoeding, of uit een intrekking van de opdracht. De sanctie is afhankelijk van de ernst van de inbreuken, evenals van de al dan niet aanwezigheid van opzet in hoofde van de betrokkene.

In het laatste hoofdstuk zijn de slot- en overgangsbepalingen opgenomen. Belangrijk is dat het ontwerp van decreet de mogelijkheid voorziet om passende overgangsmaatregelen uit te werken om de overgang van de huidige regelgeving naar het nieuwe kader op een duidelijke en haalbare wijze te organiseren. Hierbij dienen maatregelen te worden genomen om de huidige doelgroepwerknemers in te passen in het nieuwe kader. De bestaande initiatieven zullen worden overgezet naar de nieuwe structuur. Hierbij wordt maximaal getracht om de administratieve belasting voor de lokalediensteneconomie-initiatieven zo beperkt mogelijk te houden.

II. ALGEMENE BESPREKING

De heer *Robrecht Bothuyne* vindt het een goed ontwerp van decreet. Het biedt zekerheid aan de sector. De doorstroomgedachte wordt verankerd. Het is belangrijk om de overstap naar de reguliere sector goed uit te werken. Hij heeft graag meer informatie over hoe de inschaling van de mensen zal gebeuren en welke afspraken er zijn met de VDAB. Voor de uitvoering wordt gerekend op de klaverbladfinanciering. Hij vraagt in welke mate de financiering verzekerd is en welke garanties de projecten hebben.

De heer *Bart Van Malderen* drukt zijn waardering uit voor het voorliggende ontwerp van decreet. Dit is het derde decreet in deze legislatuur waardoor de architectuur van de sociale economie grondig zal worden gewijzigd. De Vlaamse Regering zou nog werk moeten maken van een vierde luik, waarin de individuele ondersteuning van doelgroepwerknemers uitgewerkt is. Men moet zich realiseren dat de lokale diensteneconomie de jongste tak is van de sector van de sociale economie en door de klaverbladfinanciering misschien wel de kwetsbaarste. Er wordt tegemoetgekomen aan maatschappelijke noden die door de private economie niet worden ingevuld. Tegelijkertijd kan men kwetsbare werkzoekenden aan de slag helpen. Begeleiding is belangrijk voor deze doelgroep. Het is een goede zaak dat er een minimumgrens van vijf vte's wordt ingeschreven. Er is een kritische massa nodig om een kwalitatieve begeleiding te kunnen garanderen. Vele initiatieven zijn in het verleden gesneuveld door gebrek aan schaalgrootte. Het is ook positief dat vastgelegd is welke rechtspersonen initiatieven kunnen ontwikkelen en dat er parallel met het Maatwerkdecreet wordt gewerkt, onder meer op het gebied van de indicering, de doorstroming en de adviesfunctie.

In de toelichting werd gesteld dat de initiatiefnemers voldoende tijd zullen krijgen om zich aan te passen. Heel wat lokale diensten nemen initiatieven in de brede sfeer van lokale besturen. De gemeenten zitten momenteel echter in budgettair moeilijke tijden en gaan besparen. De heer Van Malderen vreest hierdoor voor het voortbestaan van de initiatieven. Dit is de verantwoordelijkheid van de lokale bestuurders die goed vertegenwoordigd zijn in het Vlaams Parlement. Hij hoopt dat zij beseffen dat bij het doorvoeren van besparingen in de lokale diensteneconomie, dit zou kunnen leiden tot een stijging van het aantal leefloners. Hiermee wil het lid zijn bezorgdheid in algemene zin uiten. Dit is geen kritiek op het ontwerp van decreet, dat net de ambitie heeft om de sector van de sociale economie te verankeren en groeimogelijkheden te geven.

Mevrouw *Lydia Peeters* is globaal gezien tevreden met het ontwerp van decreet. De vereenvoudiging van de sector van de sociale economie vindt ze positief. Het is goed dat het doorstroomobjectief en de mogelijkheid van de terugkeer zijn opgenomen. De mogelijkheid dat het inschakelingstraject kan worden verkort, is eveneens een goede zaak.

Ze heeft echter ook een aantal bemerkingen bij het ontwerp van decreet die ertoe leiden dat haar fractie zich bij de stemming zal onthouden. Er worden opnieuw extra taken en kosten aan de VDAB opgelegd zonder dat hieraan een duidelijke aanpak of financieel traject is gekoppeld. Daarnaast maakt ze zich zorgen over het doorstroomobjectief. Het is wel in het ontwerp van decreet opgenomen maar het kan nog altijd worden uitgehold. De focus bij een inschakelingsproject ligt nog altijd bij de continuïteit van de onderneming en niet bij de doelgroepwerknemers.

In de toelichting werd gesteld dat de doorstroming alleen kan naar contracten van onbepaalde duur. Mevrouw Peeters informeert of het deeltijdse of voltijdse contracten betreft. Ze stelt de vraag of de uitzendsector uitgesloten zal worden.

Het betreft eens te meer een ontwerp van kaderdecreet. Er zullen nog heel wat uitvoeringsbesluiten moeten worden genomen. Mevrouw Peeters vraagt wanneer deze verwacht worden. De SERV vraagt om betrokken te worden bij de onderhandelingen over de uitvoering. Ze zou ook graag zicht krijgen op de financiering en de timing.

De heer *Chris Janssens* meent dat de voorliggende lokale sociale projecten een alternatief kunnen bieden voor de zwarte sector. Ze kunnen de tewerkstelling van bepaalde doelgroepen verhogen. Net zoals de SERV, vraagt hij zich af hoe de afstand tot de arbeidsmarkt concreet zal worden bepaald.

Daarnaast waarschuwt hij voor concurrentievervalsing met het lokale economische weefsel. De Vlaamse Regering maakt zich sterk dat er geen verdringing van de reguliere economie zal optreden. Dit moet verder worden opgevolgd.

De VDAB krijgt met dit ontwerp van decreet opnieuw een belangrijke rol toegespeeld. Hij vraagt of de VDAB dit aankan.

Minister *Freya Van den Bossche* stelt dat de verantwoordelijkheden voor de doorstroming duidelijk zijn bepaald. Het ontwerp van decreet laat niet veel ruimte voor interpretatie. De VDAB heeft een cruciale rol in de toeleiding en de evaluatie van de doelgroepwerknemers. De doorstroom zou sneller moeten worden gerealiseerd aangezien de profielen van de werknemers sterker zijn dan bij maatwerk. De snelheid wordt ook bepaald door de beschikbare vacatures en de match tussen de werkzoekende en de vacature. De screening, de indicering en de toeleiding gebeuren op dezelfde manier als bij maatwerk. Men gaat na of een persoon kan worden erkend als een persoon met een arbeidsbeperking. De VDAB heeft daarvoor een instrument ontwikkeld op basis van de ICF-methode. Dit laatste is een internationaal model, erkend door de WGO. Op basis van de indicaties en de kenmerken

wordt er gewogen. Er komt een score die wordt afgezet ten aanzien van vastgelegde censuren en die score bepaalt wie in aanmerking komt voor welke maatregelen.

Er verandert niets aan het principe van de klaverbladfinanciering. Een groot deel van de verantwoordelijkheid ligt bij de lokale besturen. Vlaanderen zorgt voor de compensatie voor de inschakeling vanuit het beleidsdomein Sociale Economie. De opdrachtgevende overheid staat zelf in voor de motivering, de verantwoording en de financiering van de dienstverlening. Het wordt – waar mogelijk – verankerd in een klaverblad.

Er zullen niet meer taken zijn voor de VDAB. Er is wel een andere, objectievere methode. Bij de begrotingsopmaak is er heel wat meer geld voorzien voor de VDAB. Als men toch meer aan dit ontwerp van decreet zou willen spenderen, dan staan daarvoor meer middelen ter beschikking.

Er zijn geen beperkingen opgelegd met betrekking tot de voltijdse contracten. Er wordt zo veel mogelijk vrijheid gegeven. De werkgever kan – binnen het arbeidsrecht – zelf kiezen.

De SERV zal betrokken worden bij de uitvoering, zowel de sectorale als de interprofessionele partners.

De huidige erkenning wordt tussen januari en april 2014 omgezet. Op 1 juli 2014 treedt de omzetting en de financiering in werking. De overgang is identiek als die van het Maatwerkdecreet.

Met de VDAB en minister Muylers zijn afspraken gemaakt over de omzetting. De VDAB zal eind december 2013 klaar zijn met de informaticatoepassingen. Van januari tot maart 2014 is er een opleiding van de werknemers van de VDAB voorzien. Op 1 juli 2014 zal de VDAB klaar zijn voor de start van de nieuwe indicering.

III. STEMMING

Artikel 1 tot en met 43 en het volledige ontwerp van decreet betreffende de lokale diensten-economie worden ongewijzigd aangenomen met 8 stemmen bij 3 onthoudingen.

Patricia CEYSENS,
voorzitter

Bart VAN MALDEREN,
verslaggever

Gebruikte afkortingen

ICF	International Classification of Functioning, Disability and Health
SERV	Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen
VDAB	Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding
vte	voltijds equivalenten
WGO	Wereldgezondheidsorganisatie