

Naar een sociale economie in Vlaanderen en Europa

In tijden van crisis neemt de vraag naar alternatieven sterk toe. En dan worden de recepten van de sociale economie opeens trendy. Want solidair bankieren, duurzaam werk voor personen zonder kansen op de arbeidsmarkt, complementaire munten die sociaal en ecologisch gedrag belonen, coöperatieve ondernemingsvormen... blijken crisisbestendig, werken inspirerend en bieden concrete alternatieven.

Bovendien komt de huidige appreciatie ook vanuit zeer onverwachte hoek. In volle economische en financiële crisis erkent het Europees parlement plots de belangrijke bijdrage die de sociale economie kan leveren in het verwezenlijken van de Lisabon doelstellingen. Deze doelstellingen moeten de Europese Unie voor 2010 tot de meest concurrentiële economie ter wereld maken.

Concreet pleit het Europees parlement in een resolutie van 28 februari 2009 voor:

1. de erkenning van het concept sociale economie (SE) – als een sector die bestaat uit coöperaties, verenigingen, stichtingen en onderlinge maatschappijen;
2. de wettelijke erkenning, via de oprichting van een Europees statuut voor verenigingen, stichtingen en onderlinge maatschappijen;
3. een statistische erkenning op EU- en lidstatenniveau om de broodnodige zichtbaarheid aan de sector te geven;
4. de deelname van de SE in de sociale dialoog en in projecten van ervaringsuitwisselingen.

Deze zeer recente resolutie zet het maatschappelijke en economische belang van sociale economie stevig op de kaart. Wat een crisis niet allemaal

mogelijk maakt. Tegelijkertijd vormt ze echter een scherp contrast met de moeilijkheden die ontstaan bij de toepassing van het Europese mededingsbeleid, de Europese staatssteunregels en het Europese subsidiebeleid. Deze aandacht voor sociale economie

flatteert, maar 830 ondernemingen uit de sociale economie in Vlaanderen willen meer zijn dan een kookboek met inspirerende recepten voor crisisbestrijding of een flankerende economie die opereert in de marge. De ambities voor de komende jaren reiken verder.

In dit artikel staan we eerst stil bij de sterke hefboemen eigen aan de sociale economie. Daarna blikken we vooruit op de toekomst en vertalen een aantal ambities uit de VOSEC-verkiezingsmemoranda in concrete tips voor de volgende Vlaamse regering. Want een sterke sociale economie in Vlaanderen kan mee vorm geven aan een sterke Vlaamse sociale en economische toekomst in een sociaal Europa.

Hefbomen

Werk voor iedereen

De sociale economie bezorgt werk aan personen die op de arbeidsmarkt uit de boot vallen; laaggeschoolden, allochtonen, personen met een handicap, oudere werklozen, mensen met een problematisch verleden...

Aan deze kwetsbare groepen biedt de sociale economie werk op maat, gepaard gaande met intensieve begeleiding of een beperkt duwtje in de rug. 830 Vlaamse ondernemingen zorgen voor meer dan 22 000¹ jobs voor kwetsbare groepen die elders niet aan de bak komen. Sociale economie geeft zo kansen tot ontwikkeling en participatie in het maatschappelijke leven.

Meervoudige maatschappelijke winst

Maar de sociale economie biedt meer dan jobs. Werk is belangrijk, maar niet het enige doel. Ondernemingen uit de sociale economie voelen maatschappelijke noden en interessante marktniches vaak intuïtief aan. Ze bieden interessante invalshoeken en concrete antwoorden. Kringloopwinkels, groenbedrijven, fietspunten en energiesnoeiers zijn daar perfecte en goed ingeburgerde voorbeelden van. Maar ook talrijke buurt- en nabijheidsdiensten geven impulsen aan moeilijke buurten en hebben aandacht voor de zwakkeren in de omgeving. Beschutte werkplaatsen bieden dikwijls een concreet alternatief aan bedrijven om delokalisatie naar lage loonlanden te vermijden. Al deze initiatieven leveren jobs, diensten en producten die tegemoet komen aan echte maatschappelijke en individuele noden.

Groei, creativiteit en sociale innovatie

De afgelopen jaren zijn er in Vlaanderen meer dan 6 000 jobs bijgekomen in de sociale economie. Dat is het meest zichtbare teken van de groei. Maar achter dit cijfer schuilt een groot pakket aan kennis over kwaliteit van de arbeid en innovatieve arbeidsorganisatie. Deze expertise is nodig om van deze duizenden arbeidsplaatsen kwalitatieve en duurzame jobs te maken.

De groei is ook nog op andere vlakken zichtbaar. Ondanks de crisis slaagt de sociale economie erin te groeien op onontgonnen markten. Nieuwe marktniches worden ontwikkeld. Uit deze marktvernieuwing ontstaan nieuwe verbindingen naar nieuwe sectoren en beleidsdoelstellingen.

Tips voor een sterk Vlaams beleid sociale economie

Tip 1: Een beleidsverantwoordelijkheid sociale economie in de Vlaamse regering

De Vlaamse regering kan een duidelijk signaal van erkenning geven door een ministerportefeuille sociale economie te voorzien. Een duidelijk afgebakende bevoegdheid sociale economie garandeert een aanspreekpunt voor de sector.

De kans is reëel dat in de komende legislatuur de portefeuilles werk en sociale economie bij één minister gebundeld worden. Op zich is dat geen probleem en kan dat zelfs versterkend werken. Maar de verleiding om sociale economie dan louter in dienst te zien van werk, zal groot zijn. Het is van belang dat niet één, maar verschillende Vlaamse en federale beleidsdomeinen (sociale zaken, tewerkstelling, economie, milieu, onderwijs, emancipatie) die rechtstreeks of onrechtstreeks een invloed hebben en betrokken zijn, zich effectief engageren en hun beleid op elkaar afstemmen. Een brede transversale verbinding van sociale economie met meerdere beleidsdomeinen is een belangrijke voorwaarde om verder te groeien. We hopen dat de volgende Vlaamse regering deze uitdaging opneemt.

Tip 2: Erken sociale economie als een volwaardige sector

Sociale economie ondernemingen zijn marktspelers. Op een aantal markten hebben zij de gezonde ambitie om een belangrijke speler te worden en te blijven. VOSEC vraagt dat sociale economie als volwaardige sector erkend wordt omwille van de unieke combinatie van ondernemerschap met waarden zoals aandacht voor de kwaliteit van de arbeid, inschakeling, milieuvriendelijke productie, de participatie binnen de onderneming, duurzaamheid van de tewerkstelling, het betrekken van stakeholders, rechtvaardige Noord-Zuidhandel, enzovoort.

Dit brengt VOSEC ertoe te eisen dat de inschakelingsinspanningen beschouwd zouden worden als diensten met een algemeen sociaal en economisch belang. We zijn er ook voorstander van dat inschakelingsondernemingen beantwoorden aan duidelijke afgelijnde criteria. Deze bedrijven

moeten een voorbeeldfunctie krijgen op het vlak van sociaal verantwoord ondernemen.

Tip 3: Promoot deze sector

De sociale economie moet een duidelijke en on-dubbelzinnige inhoudelijke invulling krijgen. Sociale economie is een economische realiteit die niet kan gereduceerd worden tot een concept van MVO (Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen). Het gaat om 830 ondernemingen die een productief en dynamisch werkveld vormen en de expliciete keuze maken om economie dienstbaar te maken van de samenleving.

Hierbij wenst de sociale economie in partnerschap met de Vlaamse overheid een strategie van wer-vende marketingcommunicatie op te zetten en re- kent op een gedreven partnerschap om dit te reali- sieren. De Vlaamse overheid kan positieve naambe- kendheid op verschillende manieren ondersteunen: door ambassadeurs van de sector te promoten, net- werkacties te ondersteunen, sociale clausules in te bouwen in openbare aanbestedingen, samenwer- king tussen sociale economie en reguliere econo- mie te bevorderen, Het spreekt voor zich dat de promotie van de sector, het beste door de sector zelf gebeurt.

De portaalsite www.socialeconomie.be heeft de voorbije vijf jaren de sector SE een gezicht ge- geven. De campagne 'SE op de campus' heeft dit met een gelijkaardige boodschap ook in het hoger on- derwijs trachten te realiseren. Deze concrete acties gaven de sociale economie een positieve naambe- kendheid. De promotie van de sociale economie geeft ook een gemakkelijker beleidsopstap om de keuzes van SE breder ingang te doen vinden.

Tip 4: Versterk deze sector

Tijdens de vorige legislatuur is er aanzienlijke voor- uitgang geboekt. Dit ging gepaard met een sterke groei in omzet en tewerkstelling. Er zijn heel wat initiatieven genomen. Maar het werk is niet af. De discussies rond een eventuele regionalisering van de federale bevoegdheid SE remde een aantal ini- tiatieven af. De sterke groei vormt tegelijkertijd een belangrijke uitdaging om de genomen initiatieven af te werken. Enkele belangrijke aandachtspunten voor de volgende Vlaamse regering zijn:

1. Werk verder in samenwerking met de fede- rale overheid aan een sterk decreet voor de maatwerkbedrijven;
2. Consolideer de vernieuwing rond het decreet lokale dienst economie en bepleit de systemati- sche toepassing van klaverbladfinanciering met andere beleidsdomeinen;
3. Creëer bijkomende ruimte voor andere alterna- tieve vormen van ondernemerschap in de soci- ale economie via de promotie van coöperatief ondernemerschap en de uitbouw van een struc- tureel kader voor de activiteitencoöperaties;
4. Streef naar leefbare structuren door een duur- zaam kader te voorzien;
5. Formuleer ambitieuze doelstellingen op het vlak van duurzaam aankoopbeleid en gebruik hierbij instrumenten die samenwerking met so- ciale economie bevorderen;
6. Erken en mandateer SE organisaties om dien- sten met een algemeen economisch en sociaal belang te ontwikkelen.

Op het vlak van de uitbouw van adequate onder- steuningsmechanismen voor de sector is er minder beleid gevoerd. Daardoor is er tijdens de afgelo- pen jaren een onevenwicht tot stand gekomen met ondergefinancierde ondersteuningsstructuren als gevolg. Deze structuren zouden nochtans de kern moeten vormen van een sterke sokkel waarop het werkveld kan steunen.

In dit kader is VOSEC vragende partij voor een ef- fectievere organisatie van de ondersteuning van de sociale economie. Een goed georganiseerde onder- steuning draagt bij aan de vitaliteit voor de sec- tor als geheel. Een duidelijk ondersteuningsmodel moet dit waarborgen. Wij pleiten voor een decre- taal kader met de volgende uitgangspunten.

1. Een aparte erkenningsregeling;
2. Een integrale benadering van de ondersteu- ningsstructuren door de overheid;
3. Duidelijke gescheiden verantwoordelijkheden tussen overheid en sector;
4. Meer financiële ademruimte voor een onder- steunings sokkel voor de sector.

Tip 5: Open dialoog en samenwerking met deze sec- tor

Op het Vlaamse terrein hebben de vertegenwoor- digende organisaties uit de sociale economie die

optreden als koepels en overlegstructuren van de deelsectoren zich gefedereerd in een Vlaams Overleg Sociale Economie (VOSEC). Het betrekken van dit Vlaams overleg is misschien wel de belangrijkste tip om de uitbouw van het beleidsdomein sociale economie in Vlaanderen te garanderen.

Dit is niet alleen belangrijk vanwege de enorme diversiteit van de sector, maar de sector met deze diverse invalshoeken is een bron van creativiteit en vooral mede geëngageerd om antwoorden te vinden voor diverse maatschappelijke vragen en de crisis vandaag in het bijzonder.

Tip 6: Meer proactief Vlaams en federaal beleid rond belangrijke Europese dossiers

Europees beleid is binnenlands beleid. Ruim tweederde van de nationale en regionale wetgeving gaat terug op Europese wetgeving en aanbevelingen. Het Europese en respectievelijk Belgische en regionaal beleid zijn steeds meer met elkaar verbonden. Rond tal van thema's heeft Europa legale bevoegdheden. Een aantal regelgevingen hebben een grote impact op de sociale economie: de dienstenrichtlijn, het mededingingsbeleid, de Europese regelgeving rond overheidsopdrachten.

Dienstenrichtlijn

Met de dienstenrichtlijn wil Europa maximaal drempels wegruimen die het voor dienstverleners moeilijk maken om in andere landen diensten te ontwikkelen. Hiertoe dienen de lidstaten – op nationaal, regionaal en lokaal niveau – de eigen regelgeving te screenen op niet-relevante beperkingen. De richtlijn heeft uiteraard ook een impact op diensten die op verzoek van de overheid door ondernemingen uit de sociale economie en de social profit ontwikkeld worden.

Er wordt een onderscheid gemaakt tussen: 'Diensten van algemeen belang' (DAB), 'Diensten van algemeen niet economisch belang' (DANEB) en 'Diensten van algemeen economisch belang' (DAEB).

De impact van deze richtlijn op de sector van de sociale economie is eind 2008 nog helemaal onduidelijk. De visie van de overheid over welke diensten,

door de sociale economie aangeboden, als 'Diensten van algemeen economisch belang' mogelijk aangemeld moeten worden en welke wijzigingen daarna mogelijk in de regelgeving moeten aangebracht worden, is nog niet of te weinig bekend.

Uitklaring is dringend nodig omdat voor onder andere de deelsectoren zoals van de sociale werkplaatsen en de lokale diensteneconomie wijzigingen in de regelgeving noodzakelijk zijn, die zelfs kunnen leiden tot onbedoelde neveneffecten op vlak van erkenning en subsidiëring.

De introductie van een specifieke wetgeving voor 'Sociale diensten van algemeen belang' (SDAB) zou een oplossing kunnen zijn als tegengewicht en een waarborg bieden tegen de toenemende invloeden van interne marktregels.

Het merendeel van de gepresteerde dienstverlening door sociale werkplaatsen en initiatieven in de lokale diensteneconomie zijn SDAB. De Europese Commissie heeft geweigerd een exacte definitie te geven van SDAB maar heeft wel erkend dat deze diensten specifieke kenmerken vertonen die hen fundamenteel doen verschillen van louter commerciële diensten.

De huidige situatie toont aan dat dit dossier niet beperkt zal blijven tot een (verhoopte) administratieve oefening, maar dat effectief een politieke beoordeling noodzakelijk is. Op Europees vlak is het duidelijk dat vele EU-landen problemen hebben met de koers die de Europese Commissie vaart ten aanzien van de 'Diensten van algemeen economisch belang' en 'Sociale diensten van algemeen belang'.

Staatssteun en mededingingsbeleid

Het is de lidstaten verboden om staatssteun, die de werking van de interne markt verstoort, toe te kennen aan ondernemingen. Alleen generieke maatregelen die van toepassing zijn op alle werkgevers in een lidstaat zijn toegelaten. Lidstaten moeten voor elke vorm van staatssteun (in principe dus ook subsidiëring) toestemming vragen aan de Europese Commissie, tenzij:

1. de steun is vrijgesteld (groepsvrijstellingsverordening);
2. de steun is toegelaten (ofwel een afwijking toegestaan door de commissie, ofwel gaat het om

slechts een beperkte steun, de zogenaamde 'de minimisregeling');

3. het om steun aan een dienst gaat die tot de overheidsdienstverlening behoort (DAB, DANEB en DAEB) en die verricht wordt door een andere organisatie met een mandaat van de overheid om deze dienst te verlenen.

Het onderscheid tussen 'Diensten van algemeen belang', 'Diensten van algemeen niet economisch belang' en 'Diensten van algemeen economisch belang' is grosso modo ook van toepassing in de staatssteunregeling, in het bijzonder om te beoordelen of een overheidstussenkomst de kosten dekt voor geleverde prestaties dan wel staatssteun is.

De groepsvrijstellingsverordening en de 'de minimisregeling' lossen niet alle problemen inzake staatssteun voor de sociale economie-ondernemingen op, zodat aan de Commissie uitzonderingen moeten gevraagd worden. In de sociale economie en in enkele welzijnssectoren zijn er nog tal van onduidelijkheden, wat verder onderzoek en politieke actie noodzakelijk maakt.

Op Vlaams vlak stelt de sociale economie vast dat de Europese wetgeving in de verschillende bevoegdheidsdomeinen ter zake nog onvoldoende geïntegreerd wordt. Dit creëert een onaanvaardbare rechtsonzekerheid voor de initiatiefnemers. Zo is de toepassing van de groepsvrijstellingsverordening op sociale ondernemingen die werken voor kansgroepen problematisch. Een nauwgezette opvolging van de groepsvrijstellingsmaatregel is absoluut noodzakelijk. De huidige groepsvrijstelling voorziet een verschil in behandeling tussen arbeidsgehandicapten (zeer benadeelde werknemers) en benadeelde werknemers. Maar voor deze laatste groep zijn geen structurele maatregelen toegestaan. Het is duidelijk dat deze recente ontwikkelingen een groot negatief effect zullen hebben op dienstverlening die sociale economie-ondernemingen kunnen ontwikkelen en op de ontwikkeling van de sociale economie in haar geheel. Een strikt legalistische toepassing van de staatssteunregels en de vrijstellingsverordening dreigen de volledige duurzame participatie van sociale economie-ondernemingen in de economische ontwikkeling te kortwieken.

Door het verstrengde toezicht van de Commissie komt de 'de minimisregel' meer in de kijker.

Overheden deinzen terug om maatregelen aan te melden bij de Commissie en klasseren verschillende maatregelen dan maar als 'de minimissteun'. Nochtans is deze classificatie een teken dat men geen beleid rond de genomen steunmaatregel wenst te voeren. Bovendien blijkt nog dat het absoluut onduidelijk is welke aan sociale ondernemers toegekende steun als 'de minimissteun' geteld moet worden. Voor sommige ondernemers is het niet of moeilijk opvolgbaar wanneer men boven de grenzen van de steun uitkomt. Soms worden ze om deze reden ook geweerd uit Europese programma's.

Openbare aanbesteding

Zowat alle ondernemingen uit de sociale economie werken gedeeltelijk met middelen vanuit de overheid. Zij kunnen deze niet vrij besteden op de markt voor het inkopen van hun eigen goederen en diensten, maar zijn verplicht om deze – vanaf bepaalde grensbedragen – te besteden volgens de regelgeving van de openbare aanbesteding. Mogelijkheden op het vlak van voorbehouden sociale clausules en sociale criteria in de uitvoeringsvoorwaarden die de Europese, federale en gewestelijke wetgeving op overheidsopdrachten biedt, zijn nog te weinig bekend. Ook het feit dat de staatssteunregels niet altijd van toepassing zijn op het uitbesteden van 'Diensten van algemeen economisch belang' door overheden aan derden (zoals onder meer bij klaverbladfinanciering) is te weinig bekend. Sensibilisering van de betrokken uitbestedende overheden en uitvoerders uit de SE over de erkenningsregelingen die mogelijk zijn binnen het Monti Kroes Pakket en DAEB vrijstellingspakket, is dringend noodzakelijk.

Besluit

De recente goedkeuring van een resolutie over de rol en belang van sociale economie in het verwezenlijken van de Lissabon doelstellingen (februari 2009) geeft alleszins al een bemoedigend perspectief om SE tegenover de staatssteunregelgeving een aparte plaats te geven. Maar de toets van de Vlaamse regelgeving met de Europese kader rond staatssteun en mededinging is een belangrijke zorg die de Vlaamse en federale overheid het beste in samenspraak met de sector ter harte nemen.

VOSEC vraagt dat:

1. De Vlaamse en federale overheid transparant communiceert met begunstigen van steun en een duidelijke koers aangeeft met betrekking tot de noodzaak van al of niet aanmelding.
2. De Vlaamse overheid politiek aanstuurt op een gedifferentieerde aanpak van de wetgeving inzake staatssteun op basis van de financiële structuur, de finaliteit en het wettelijk statuut van de ondernemingen. Daarenboven is het belangrijk dat in het kader van de groepsvrijstellingsverordening de toegelaten steun- en integratiemechanismen in de categorie 'zeer benadeelde werknemers' op structurele wijze verder uitgebouwd wordt.
3. De Vlaamse politici die op Europees niveau actief zijn pleiten voor een versterking van de unieke maatschappelijke rol van SE, die niet lineair onder vrije marktregels kan vallen, en dit

ook als uitgangspunt nemen naar de vertaling op Vlaams niveau. Dit betekent tevens dat er meer duidelijkheid moet komen van het wettelijk kader van 'Sociale diensten van algemeen belang' vooral in functie van de sociale economie.

Koen Repriels
Greet Castermans
VOSEC

Noot

1. In totaal werken quasi 30 000 personen in de sociale economie, waarvan de doelgroepmedewerkers (kansengroepen) een goede 22 000 uitmaken.