SERV
sterk door overleg

Advies

Regierol gemeenten lokale sociale economie

Brussel, 14 september 2015

Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen • Wetstraat 34-36, 1040 Brussel • T +32 2 209 01 11
info@serv.be • www.serv.be

Adviesvraag: Advies inzake Ontwerp van BVR houdende wijziging van artikel 3 en 4 van het BVR van 26 oktober 2012 tot bepaling van de regierol van gemeenten op het vlak van de lokale sociale economie

Adviesvrager: Liesbeth Homans - Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding

Ontvangst adviesvraag: 28 juli 2015

Adviestermijn: 40 dagen

Goedkeuring raad: 14 september 2015

Mevrouw Liesbeth HOMANS

Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering,
Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding

Arenberggebouw

Arenbergstraat 7

1000 BRUSSEL

contactpersoon	**ons kenmerk**	**Brussel**
Sandra Hellings shellings@serv.be	SERV_20150914_Regierol_gemeenten_lokale_sociale_economie_ADV	14 september 2015

Advies inzake Regierol gemeenten lokale sociale economie

Mevrouw de minister

Op 28 juli 2015 vroeg U de SERV om advies over het ontwerp van BVR houdende wijziging van artikel 3 en 4 van het BVR van 26 oktober 2012 tot bepaling van de regierol van gemeenten op het vlak van de lokale sociale economie. Met dit ontwerp van BVR wenst u de verdelingscriteria inzake de subsidies te wijzigen. Verder moeten de gemeenten een regieondersteuner aanduiden en in hun meerjarenplanning een actie ter bevordering van het maatschappelijk verantwoord ondernemen opnemen.

In haar advies gaat de SERV-Raad in op de door u voorgestelde wijzigingen, maar wil eerst en vooral de aandacht vestigen op volgende algemene punten. Ten eerste is de Raad van mening dat een actieve regierol bij lokale besturen aanmoediging verdient, maar dat de regie- en actor-rol duidelijk moeten worden gescheiden. Ten tweede moet hetgeen dat door dit BVR inzake de regierol van gemeenten zou worden vastgelegd, sporen met het beleid dat min of meer gelijktijdig inzake streekontwikkeling wordt uitgerold. Ten derde is een grondige evaluatie van de regierol van de lokale besturen en de samenwerkingsverbanden dringend nodig.

Pas hierna en bovendien rekening houdend met deze drie aandachtspunten, gaat de SERV-Raad in op de concrete wijzigingen die u via dit BVR voorstelt.

De SERV-Raad vraagt meer informatie over de functie-inhoud en verantwoordelijkheden van de regie-ondersteuner. De Raad wijst er op dat een kritische houding t.a.v. de inhoud en outcome van de MVO-acties nodig is.

De Raad keurt de voorgestelde wijziging van verdelingscriteria niet goed. Het feit dat de inhoudelijke beoordeling van de plannen niet meer meespeelt bij de verdeling van de subsidies leidt weliswaar tot administratieve vereenvoudiging maar roept vooral heel wat fundamentele vragen en bedenkingen op. Het kan niet de bedoeling zijn dat dit leidt tot een blanco cheque. De Raad is dan ook van mening dat lokale besturen blijvend inhoudelijk omstandig moeten motiveren waarom ze bepaalde acties inzake visie-ontwikkeling of

samenwerkingsondersteuning ondernemen. Dit is nodig om de kwaliteit, de effectiviteit, de informatiedoorstroming en de ervaringsuitwisseling te waarborgen.

Hoogachtend

Caroline Copers	Pieter Kerremans
Voorzitter SERV	Administrateur-generaal SERV

Inhoud

Krachtlijnen **7**

Advies **8**

1 Situering van de adviesvraag **8**

2 Actieve regierol verdient aanmoediging mits duidelijke scheiding van actorrol **8**

3 Link met streekontwikkelingsbeleid bewaken **9**

4 Bijsturing mits grondige evaluatie **9**

5 Bespreking van voorgestelde bijsturingen **9**

5.1 Regie-ondersteuner kan meerwaarde bieden voor communicatie en informatiedoorstroming (art.1) 9

5.2 Kritische houding t.a.v. MVO-actie nodig (art.1) 10

5.3 SERV keurt voorgestelde wijziging van verdelingscriteria niet goed (art.2) 10

5.4 Eénduidigheid in de regio-afbakening in de reglementering voorzien 11

Bibliografie **12**

Krachtlijnen

- De actieve regierol van de lokale besturen verdient aanmoediging maar moet duidelijk gescheiden zijn van de actor-rol.
- Hetgeen inzake de regierol van gemeenten wordt vastgelegd, moet sporen met het beleid dat inzake streekontwikkeling wordt uitgerold.
- Voor er wijzigingen worden doorgevoerd, is een grondige evaluatie nodig. De wijze waarop de gemeenten tot nog toe de regierol opnamen, de acties die zij hierbij ontwikkelden en de samenwerkingsverbanden die werden aangegaan, zijn onderwerp van deze evaluatie. De Raad vraagt dat de meerwaarde van de regierol van de gemeenten dringend wordt onderzocht.
- Aanwijzen van een regie-ondersteuner kan nuttig zijn, maar meer informatie over zijn of haar functie-invulling en verantwoordelijkheden is nodig.
- De SERV-Raad vindt het positief dat de minister de verdere uitbouw van maatschappelijk verantwoord ondernemen wenst te stimuleren maar vraagt dat dit, indien weerhouden als voorwaarde voor subsidie, nader wordt gespecifieerd. Een kritische houding t.a.v. de inhoud en de outcome van deze acties is nodig. De SERV-Raad vindt het contradictorisch dat een (inhoudelijke) actie als bijkomende voorwaarde voor subsidiëring wordt opgenomen terwijl de minister net de inhoudelijke beoordeling van acties wenst te schrappen.
- De SERV-Raad staat niet achter de voorgestelde wijziging van de verdelingscriteria. Het feit dat de inhoudelijke beoordeling van de plannen niet meer mee speelt bij de verdeling van de subsidies leidt weliswaar tot administratieve vereenvoudiging maar roept vooral heel wat fundamentele vragen en bedenkingen op. Het kan niet de bedoeling zijn dat dit leidt tot een blanco cheque. De Raad is van mening dat lokale besturen blijvend inhoudelijk omstandig moeten motiveren waarom ze bepaalde acties inzake visie-ontwikkeling of samenwerkingsondersteuning ondernemen. Dit is nodig om de kwaliteit, de effectiviteit, de informatiedoorstroming en de ervaringsuitwisseling te waarborgen.
  - Bij een wijziging van de verdelingscriteria moet er rekening worden gehouden met de lokale noden. De SERV-Raad betwijfelt of dit met de voorgestelde aanpassingen voldoende wordt gewaarborgd.
  - De SERV-Raad wenst meer informatie over de verdeling van de subsidies op basis van de criteria bevolkingsaantal en werkloosheidsgraad.
  - De SERV-Raad vraagt hoe de minister de kwaliteit kan blijven waarborgen indien niet langer inhoudelijke maar enkel formele criteria zullen meespelen. De Raad vraagt ook hoe de minister de kwaliteit in de toekomst zal opvolgen.
  - Het wegvallen van de inhoudelijke beoordeling fnuikt het verspreiden van informatie en ervaring over het opnemen van de regierol.
  - De SERV-Raad wijst er op dat door dit voorstel een verdere uitrol van de regierol in de meer landelijke regio's wordt afgeblokt. Dit wordt nog versterkt door de financiële bovengrens die wordt gesteld.
- De SERV-Raad is er voorstander van de toekomstige financiering mee afhankelijk te maken van het zich confirmeren aan de nog te bepalen regio-indeling (cfr. nieuw kaderdecreet lokale samenwerking).

Advies

1 Situering van de adviesvraag

- Op 28 juli 2015 vroeg Minister Homans de SERV om advies over het ontwerp van BVR houdende wijziging van artikel 3 en 4 van het BVR van 26 oktober 2012 tot bepaling van de regierol van gemeenten op het vlak van de lokale sociale economie. De minister wenst volgende aanpassingen door te voeren: (1) de gemeenten moeten een regieondersteuner aanduiden; (2) de gemeenten moeten in hun meerjarenplanning een actie ter bevordering van het maatschappelijk verantwoord ondernemen opnemen; (3) de verdelingscriteria inzake de subsidies worden gewijzigd waarbij de middelen eerst worden verdeeld onder de centrumsteden en waarbij in tweede instantie (nl. indien de beschikbare kredieten worden overschreden) de indieners met de hoogste werkloosheidsgraad voorrang krijgen en waarbij (4) de inhoudelijke beoordeling van de regierol en de acties van de gemeenten geen rol meer speelt bij de verdeling van deze middelen.
- In haar advies wil de SERV-Raad vooral de aandacht vestigen op volgende punten: (1) een actieve regierol bij lokale besturen verdient aanmoediging maar de regie- en actor-rol moeten duidelijk worden gescheiden; (2) er moet een duidelijke link worden gelegd met het streekontwikkelingsbeleid en (3) een grondige evaluatie van de regierol van de lokale besturen en de samenwerkingsverbanden is wenselijk. Pas hierna en bovendien rekening houdend met deze aandachtspunten, wenst de SERV-Raad in te gaan op de concrete wijzigingen die de minister via dit BVR voorstelt.
- Ter informatie wijzen we er op dat deze thematiek al eerder aan bod kwam in volgende SERV-adviezen:
  - SERV-advies inzake de Beleidsnota Sociale Economie 2014-2019 van 24 november 2014.
  - SERV-advies inzake het Decreet Lokale diensteneconomie van 29 april 2013.
  - SERV-advies inzake het BVR betreffende de regierol van de gemeenten op het vlak van de lokale sociale economie van 5 september 2012.

2 Actieve regierol verdient aanmoediging mits duidelijke scheiding van actorrol

- Met dit ontwerp van BVR wenst de minister een engagement uit haar beleidsnota sociale economie verder vorm te geven. In haar beleidsnota schuift de minister ‘Lokaal maatschappelijk surplus realiseren’ als strategische doelstelling naar voor. De minister stelt dat de lokale besturen bijzonder goed geplaatst zijn om de doelstellingen van haar beleid naar een eigen context te vertalen. Om dit te realiseren, wil de minister de lokale besturen een aantal hefbomen geven vanuit haar eigen beleidsruimte. Ondersteuning van de lokale regierol is één van deze hefbomen.
- Zoals de SERV-Raad al eerder aangaf in haar advies op de beleidsnota, verdient een actieve regierol van de lokale besturen verdere aanmoediging. Deze regierol omvat het ontwikkelen van een beleidsvisie op lokale sociale economie en het faciliteren en stimuleren van samenwerking met en tussen de sociale economie. Volgens de SERV-raad blijft deze

omschrijving van een actieve regierol erg vaag. De Raad vroeg dan ook al in voorgaande adviezen om in de regelgeving de omschrijving van de regierol nader te specifiëren.

- De Raad wil bovendien onderstrepen dat de rol van regisseur en de rol van actor van de lokale besturen in de lokale dienstverlening duidelijk gescheiden moeten zijn. Een dubbele rol - regisseur en actor - kan leiden tot situaties waarin de lokale besturen tegelijk rechter en partij zijn en, bijvoorbeeld doordat de behoefte aan bijkomende tewerkstelling/dienstverlening in conflict komt met het criterium van aanvullendheid t.o.v. het bestaande lokale aanbod (bv. probleem van mogelijke concurrentie), onvoldoende objectief kunnen oordelen. Ook in voorgaande adviezen waarschuwde de Raad voor deze dubbele rol die lokale besturen in het lokale diensteneconomieverhaal innemen.

3 Link met streekontwikkelingsbeleid bewaken

- Op 17 juli ll. keurde de Vlaamse regering de conceptnota “Naar een versterkt streekbeleid en (boven)lokaal werkgelegenheidsbeleid” goed. De Vlaamse regering wil komen tot intergemeentelijke samenwerkingsverbanden gericht op het ontwikkelen van een streekvisie o.a. inzake het werkgelegenheidsbeleid. De SERV-raad wijst er op dat wat de minister met dit BVR inzake de regierol van gemeenten wil vastleggen, moet sporen met het beleid dat min of meer gelijktijdig inzake streekontwikkeling wordt uitgerold.

4 Bijsturing mits grondige evaluatie

- Met dit ontwerp van BVR wenst de minister het huidige beleid bij te sturen. Deze bijsturing gebeurt op basis van een aantal pijnpunten die werden vastgesteld bij de beoordeling van de aanvragen en het selecteren van de begunstigden (cfr. nota aan de Vlaamse regering pag. 3). De SERV-Raad mist een inhoudelijk gefundeerde onderbouwing van voorgestelde wijzigingen. De Raad wijst op het belang van een grondige en globale evaluatie. De wijze waarop de gemeenten tot nog toe deze regierol opnamen, de acties die zij hierbij ontwikkelden en de samenwerkingsverbanden die werden aangegaan, moeten onderwerp zijn van deze evaluatie. De meerwaarde van de regierol van de gemeenten werd niet onderzocht. De Raad vraagt hier dringend naar.

5 Bespreking van voorgestelde bijsturingen

- De SERV-Raad wenst te onderstrepen dat met bovenstaande fundamentele bemerkingen rekening moet worden gehouden bij hetgeen volgt.

5.1 Regie-ondersteuner kan meerwaarde bieden voor communicatie en informatiedoorstroming (art.1)

- Eén van de voorgestelde aanpassingen is het aanwijzen van een regie-ondersteuner door de lokale besturen in hun eigen werkingsgebied. Uit de nota aan de Vlaamse regering bijgevoegd bij het ontwerp van decreet, blijkt dat de regie-ondersteuner fungeert als contactpersoon of verantwoordelijke voor de regierol. De SERV-Raad vindt het positief dat de minister aanpassingen wenst door te voeren die de informatie en communicatie tussen de verschillende beleidsniveaus kan helpen verbeteren. De Raad vindt wel dat er weinig

informatie wordt gegeven over de functie-invulling van deze regie-ondersteuner, niet in het ontwerp van BVR, noch in de begeleidende nota. Het is niet duidelijk wie deze functie kan uitoefenen, welke taken en bevoegdheden hij of zij kan opnemen en of er één regie-ondersteuner per IGS of per lokaal bestuur moet worden aangeduid.

5.2 Kritische houding t.a.v. MVO-actie nodig (art.1)

- De SERV-Raad vindt het positief dat de minister de verdere uitbouw van maatschappelijk verantwoord ondernemen wenst te stimuleren. Maar ook op dit vlak mist de Raad bijkomende informatie. Zonder te willen raken aan de autonomie van lokale besturen, is het volgens de Raad toch wenselijk om deze voorwaarde om in aanmerking te komen voor subsidies nader te specifiëren. Maatschappelijk verantwoord ondernemen is immers een containerbegrip dat erg uiteenlopende acties kan omvatten. Een kritische houding t.a.v. zowel de inhoud als de outcome van deze acties is nodig. Daarnaast wil de SERV-Raad wijzen op de contradictie tussen deze en de in artikel 2 voorgestelde wijziging. De inhoudelijke beoordeling zou niet meer meespelen bij de verdeling van de subsidies maar de minister wenst wel een inhoudelijke actie als voorwaarde toe te voegen. Hoe zal deze bijkomende voorwaarde dan worden beoordeeld? Hoe kunnen beide wijzigingen worden gematcht?

5.3 SERV keurt voorgestelde wijziging van verdelingscriteria niet goed (art.2)

- Al in haar beleidsnota kondigde de minister aan dat zij de verdelingscriteria die tot dan toe werden gehanteerd, zou gaan herbekijken. Dit ontwerp van BVR vloeit voort uit dit engagement. In de toekomst zouden de middelen eerst worden verdeeld onder de centrumsteden en zou de inhoudelijke beoordeling van de plannen niet meer meespelen bij de verdeling van de subsidies. Dit laatste leidt weliswaar tot administratieve vereenvoudiging maar roept vooral heel wat fundamentele vragen en bedenkingen op bij de SERV-Raad. Het kan niet de bedoeling zijn dat dit leidt tot een blanco cheque.
  - De Raad vraagt hoe de minister de kwaliteit kan blijven waarborgen indien niet langer inhoudelijke maar enkel formele criteria zullen meespelen. De Raad vraagt daarbij aansluitend ook hoe de minister de kwaliteit in de toekomst wenst op te volgen.
  - Door het wegvallen van deze inhoudelijke beoordeling, wordt informatie en ervaring over hoe de regierol wordt opgenomen, niet of slechts beperkt gedeeld, nl. binnen elk samenwerkingsverband, en dit terwijl het verspreiden van ervaring één van de beleidsdoelstellingen is.
  - De Vlaamse regering heeft bij het ondersteuningsinstrumentarium bewust veel aandacht voor kwaliteit terwijl dit hier niet meer mee zou spelen.

  Het is voor de SERV-Raad dan ook cruciaal dat de lokale besturen blijvend inhoudelijk omstandig motiveren waarom ze bepaalde acties inzake visie-ontwikkeling of samenwerkingsondersteuning ondernemen. Dit is nodig om de kwaliteit, de effectiviteit, de informatiedoorstroming en de ervaringsuitwisseling te waarborgen.

- In de toekomst zouden de middelen eerst worden verdeeld onder de centrumsteden en indien de beschikbare kredieten worden overschreden, zouden de indieners met de hoogste werkloosheidsgraad voorrang krijgen.
  - De SERV-Raad wenst meer informatie over hoe deze verdeling op basis van beide criteria precies zal gebeuren en in welke mate er met elk van beide criteria rekening zal worden gehouden (weging van de criteria).
  - De SERV-Raad gaf eerder al te kennen dat de doorlichting van de verdelingscriteria de verschillen in capaciteit en de noden als uitgangspunt moet nemen (cfr. SERV-advies op de Beleidsnota). De Raad vraagt of dit laatste wel voldoende wordt gewaarborgd indien er met het werkloosheidscijfer wordt rekening gehouden maar niet met andere objectieve verdelingscriteria (zoals bv. de aanwezigheid van personen die in aanmerking komen voor sociale economie).
- De regeling beoogt om centrumsteden die een samenwerkingsverband oprichten niet te penaliseren. De SERV-Raad vindt dit terecht, maar wijst er op dat dit de facto betekent dat de regierol sociale economie enkel in de centrumsteden wordt ondersteund en een verdere uitrol ervan in de meer landelijke regio's wordt afgeblokt, terwijl ook buiten de centrumsteden – en met name in zeer landelijke regio's – problemen van achterstelling en armoede frequent aanwezig zijn. De instelling van een financiële bovengrens versterkt dit nog (cfr. 50.000 euro voor IGS zonder centrumstad – IGS met een centrumstad max. 50.000 euro meer dan het subsidiebedrag voor de centrumstad zelf).

5.4 Eénduidigheid in de regio-afbakening in de reglementering voorzien

- In de begeleidende nota aan de Vlaamse regering wordt op pag. 4 gesteld dat de gebiedsafbakening volledig vrij wordt gelaten. Er wordt verwezen naar de noodzaak tot meer samenvallende regioafbakeningen, maar dit wordt niet in de reglementering voorzien. Het lijkt de SERV-Raad verstandiger om met de herziening de toekomstige financiering mee afhankelijk te maken van het zich confirmeren aan de nog te bepalen regio-indeling (cfr. nieuw kaderdecreet lokale samenwerking).

Bibliografie

SERV-advies, Beleidsnota Sociale Economie 2014-2019, Brussel 24 november 2014.

SERV-Advies, Decreet lokale diensteneconomie, Brussel, 29 april 2013.

SERV-advies, Besluit van de Vlaamse Regering betreffende de regierol van de gemeenten op het vlak van de lokale sociale economie, Brussel, 5 september 2012.