

Inhoud

1. Aanleiding	3
2. Wat is social return on investment?	3
3. Uitgangspunten SROI gemeente Nieuwegein.....	3
4. Aandachtpunten bij social return	4
5. Manieren om invulling te geven aan social return	5
6. Conclusie en aanbeveling.....	6
6.1 SROI op maat, bouwstenen	6
6.2 Naleving	8
6.3 Lopende contracten.....	8
6.4 Financiën.....	8
6.5 Implementatie en uitvoering.....	9

Gebruikte bronnen

“Handleiding Social return bij inkoop door gemeenten”, door TNO 2011.

“ Social Return bij het Rijk Inkooptechnische haalbaarheid” , 25 januari 2011, door TNO-rapport

1. Aanleiding

Het stimuleren van arbeidsparticipatie is door de stijgende werkloosheid belangrijker geworden en krijgt op dit moment landelijke aandacht bij gemeenten. De plannen omtrent de wet 'werken naar vermogen' waarbij de gemeente ook verantwoordelijk wordt voor de WSW en Wajong uitgesteld maar zeker niet afgesteld. Met de ingeplande bezuinigingen op het participatiebudget enerzijds en de stijging van werkloosheid anderzijds is het creëren van reguliere arbeidsplaatsen nog urgenter. Het sociaal inkopen beoogt bij te dragen aan de noodzakelijke verhoging van de arbeidsparticipatie van de onderkant van de arbeidsmarkt (WWB, WSW, Wajong). In het regeerakkoord is de volgende passage opgenomen: "Bij investeringen en aanbestedingen van diensten moet de Rijksoverheid net als gemeenten aandacht besteden aan stage- en leerwerkplekken voor kwetsbare groepen". De Tweede Kamer wil dat de rijksoverheid het instrument 'social return' integraal toepast op al haar aanbestedingen, om langs deze weg zoveel mogelijk werklozen, jongeren, wajongers etc. aan werk of werkervaring te helpen.

Door ons beïnvloedbaar inkoopvolume van € 50 tot € 70 miljoen per jaar hebben we als gemeente een middel om participatie te stimuleren op sociaal gebied met behulp van SROI.

2. Wat is social return on investment¹?

Social return is het maken van afspraken in aanbestedingstrajecten, zodat opdrachtnemers van de gemeente een bijdrage leveren aan het bieden van werkgelegenheid en werkervaringsplaatsen aan mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

Social return betekent letterlijk: 'iets teruggeven aan de samenleving' en is net als *duurzaam* inkopen onderdeel van maatschappelijk verantwoord ondernemen. Social return beoogt dat een investering ook concrete sociale winst (return) oplevert, naast het 'gewone' rendement. In de inkooppraktijk betekent dit dat de gemeente van haar opdrachtnemers of leveranciers eist dat die een deel van de opdrachtwaarde investeren in het creëren van extra werk(ervarings)plekken, bijvoorbeeld door een deel van de opdracht uit te laten voeren door mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

3. Uitgangspunten SROI gemeente Nieuwegein

- De gemeente Nieuwegein wil een bijdrage leveren aan het bevorderen van participatie van kansarme groepen aan de onderkant van de arbeidsmarkt;
- We hanteren in beginsel de zogenaamde 5% regeling;
- We sluiten aan bij bestaande Europese aanbestedingsdrempelbedragen;
- Wij willen dat SROI eenvoudig en op maat toepasbaar wordt/is op alle grotere aanbestedingen van de gemeente; rekening houdend met proportionaliteit, rechtmatigheid en objectiviteit;
- We beperken de administratieve lasten voor inschrijvers tot een minimum;

¹ Verder afgekort als SROI

- Van leveranciers wordt een redelijke en billijke inspanning gevraagd.

4. Aandachtspunten bij social return

De gemeente moet bij toepassing van SROI boven de Europese aanbestedingsgrens rekening houden met een aantal (juridische) aandachtspunten.

Juridische aandachtspunten SROI bij Europese aanbestedingen:

- Non discriminatie**
De aanbestedingsvoorschriften van de EU bepalen hoe de aanbestedingsprocedure moet worden gevolgd om de beginselen van eerlijkheid, non-discriminatie en transparantie te waarborgen. "In de praktijk houdt dit in dat de aanbestedende dienst er in alle gevallen voor dient te zorgen dat het contract de toegang tot de nationale markt niet mag verstoren voor andere EU-marktdeelnemers of marktdeelnemers van landen met gelijkstaande rechten. Voor contracten die onder de richtlijnen inzake overheidsopdrachten vallen, gaat het beginsel van nondiscriminatie verder dan nationaliteit en vereist het een strikt gelijkwaardige behandeling van alle kandidaten/inschrijvers bij alle aspecten van de procedure" (Sociaal kopen, EU 2011). Dat betekent voor social return dat bijvoorbeeld niet geëist mag worden dat alleen mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt uit de aanbestedende gemeente geplaatst worden.
- Evenredigheid/proportionaliteit**
Een bijzondere uitvoeringsvoorwaarde op het gebied van social return mag niet te omvangrijk worden in verhouding tot de hoofdopdracht.
- Objectiviteit**
Het objectiviteitsbeginsel betekent dat op gelijksoortige handelingen één en dezelfde regel wordt toegepast. De beoordeling van social return moet voldoende objectief plaatsvinden.
- Transparantie**
Dit beginsel houdt in dat de voorwaarden (zoals de eisen en gunningscriteria) zo geformuleerd worden, dat alle betrokkenen behoorlijk geïnformeerd zijn en dat normaal oplettende burgers het document op dezelfde manier begrijpen.

Overige aandachtspunten

- **Arbeidsmarkt**
Het is van belang bewust te zijn van de invloed van de arbeidsmarkt op social return. Bij een ruime arbeidsmarkt moeten meer mensen geholpen worden bij het vinden van een baan. Echter, hun afstand tot de arbeidsmarkt is gemiddeld niet zo groot. Opdrachtnemers kunnen bij een ruime arbeidsmarkt wel problemen hebben om hun eigen mensen aan het werk te houden. Het risico bestaat dan dat bij het toepassen van social return verdringing optreedt. In dat soort situaties is het contraproductief om strak vast te houden aan het creëren van banen. Maar ook bij een ruime arbeidsmarkt zijn er sectoren waar tekort aan personeel is, zoals de zorg en de techniek. Opdrachtnemers zijn dan eerder bereid zelf te investeren in opleidingstrajecten voor uitkeringsgerechtigden.
Bij een krappe arbeidsmarkt staan opdrachtnemers meer open voor social return als zij moeilijk aan personeel kunnen komen. Het is dan wel weer lastig(er) om geschikte kandidaten te vinden, omdat er minder uitkeringsgerechtigden en werkzoekenden zijn. Daar komt bij dat de

achterstand tot de arbeidsmarkt van uitkeringsgerechtigden en werkzoekenden op een krappe arbeidsmarkt gemiddeld groter zal zijn dan op een ruime arbeidsmarkt.

- *Duurdere offertes*

Bij veel opdrachtgevers bestaat de angst dat door de inzet van social return opdrachten duurder uit zullen vallen. Uit onderzoek van TNO² blijkt dat er geen aanwijzingen zijn dat social return een prijsverhogende invloed heeft. De aanvullende kosten die door de opdrachtnemer gemaakt worden voor werving en begeleiding van de ingezette werknemers, staan in verhouding tot de geleverde arbeid van deze mensen (baten). Daarnaast wordt social return niet ingezet bovenop de reguliere bezetting, maar in de reguliere bezetting. Het kan zelfs een goedkopere oplossing zijn, doordat opdrachtnemers in sommige gevallen een beroep kunnen doen op (financiële) regelingen. Ook jobcarving kan interessant voor opdrachtnemers zijn. Bij jobcarving worden eenvoudige taken gebundeld in een nieuwe functie, zodat nieuwe banen worden gecreëerd, wat kan leiden tot minder werkstress en een betere dienstverlening. Voorts zijn er belastingvoordelen in de vorm van afdrachtvermindering bij het scholen van (nieuwe) werknemers.

5. Manieren om invulling te geven aan social return

Er zijn grofweg twee manieren om invulling te geven aan social return bij Europese aanbestedingen:

1. De contractvoorwaarde (stellen van uitvoeringsvoorwaarden)

Artikel 26 van het Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten (Bao) biedt de mogelijkheid om via zogenaamde contractvoorwaarden (ook wel uitvoeringsvoorwaarden genoemd) sociale eisen te stellen aan het bedrijf. Het bedrijf dient bij inschrijving expliciet aan te geven dat ze akkoord gaan met deze bijzondere uitvoeringsvoorwaarden. Omdat het om een uitvoeringsvoorwaarden gaat hoeft de inzet niet gerelateerd te zijn aan de opdracht. Veelal gebeurt dit middels de zogenaamde 5% regeling. Dit betekent dat 5% van de aanneemsom wordt besteedt aan het inzetten van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt (bij raamcontracten soms 5% van het aantal ingezette uren). Bij kapitaalintensieve opdrachten kan de SROI beperkt worden tot de loonkosten, waarbij vaak een percentage van ongeveer 7% gehanteerd wordt. Een andere optie binnen de contractvoorwaarde is om een idee inventarisatie te vragen. De opdrachtnemer kan zelf met ideeën komen over de invulling van SROI. De kwaliteit van de ideeën mag geen rol spelen in de beoordeling van offerte. Na gunning wordt e.e.a verder uitgewerkt.

2. De sociale paragraaf (stellen van gunningscriteria)

Bij deze vorm kun je als opdrachtgever (in dit geval de gemeente) kiezen uit twee criteria, de laagste prijs of de economisch meest voordelige inschrijving (emvi). Bij het eerste criterium gaat het alleen om de prijs en speelt SROI geen rol. Bij het tweede criterium kunnen sociale aspecten en dus SROI wel een rol spelen. Een voorbeeld hiervan is het laten opstellen van een sociale

² TNO-rapport; Social Return bij het Rijk, inkooptechnische haalbaarheid, 25 januari 2011

paragraaf. De opdrachtnemer geeft aan hoeveel en wat voor type plaatsingen hij kan realiseren. De sociale paragraaf is toe te passen als waardeaspect bij EMVI gunningen en/of als 'bijzondere uitvoeringsvoorwaarden'. De opdrachtnemer wordt gevraagd met een plan van aanpak te komen. Dit plan van aanpak kan meerdere inzet van SROI behelzen te denken valt aan bijvoorbeeld:

- Het storten van geld in een geormerkt fonds dat de gemeente gebruikt om ontwikkelingsmogelijkheden te creëren voor mensen met een achterstand tot de arbeidsmarkt.
- Sponsoring van sociale projecten
- Gratis diensten aan instellingen met een maatschappelijk nut of aan bijstandsgerechtigden (bijvoorbeeld juridisch advies).
- Leveranciers vragen om met hun klanten afspraken te maken over social return.
- Maatschappelijk verantwoord ondernemen (vrijwilligerswerk, sponsoring).

Overige opties zijn:

3. Percelen voorbehouden aan SW bedrijven (beperkt mogelijk)

Juridisch is het niet mogelijk SW bedrijven bij inschrijven een voorkeur te geven ten opzichte van andere bedrijven. Wel kan de gemeente op grond van artikel 19 BAO (Besluit aanbestedingsregels Overheidsopdrachten) aanbestedingen voorbehouden worden aan SW bedrijven. Meerdere uitzonderingen zijn mogelijk deze staan beschreven in de verschillende juridische handleidingen voor aanbesteding.

4. Kleine percelen aanbestedingen houden zodat MKB en sociale ondernemers een kans krijgen.

Als de opdracht onderverdeeld wordt naar percelen kunnen een of meerdere percelen van de Europese aanbestedingsplicht worden uitgezonderd.

6. Conclusie en aanbeveling

Veel gemeenten hebben in het verleden gekozen voor de aanpak, de contractvoorwaarde (de zogenaamde 5% regeling). Dit heeft als nadeel dat de potentiële opdrachtnemer soms te weinig speelruimte ervaart wat tot weerstand kan leiden. Daarnaast vind bij deze vorm de implementatie en nadere invulling pas plaats na de gunning met het risico dat de SROI in de vergetelheid raakt.

Uit rapporten van TNO en gesprekken met werkgevers en het VNO NCW blijkt dat het toepassen van SROI op maat met proactieve betrokkenheid van de accountmanagers van het werkgeversservicepunt leidt tot meer effectiviteit van SROI.

Voorgesteld wordt om niet voor één aanpak te kiezen maar binnen het inkoopbeleid de keuze te laten om SROI op maat toe te passen.

6.1 SROI op maat, bouwstenen

De opdrachtnemer kan **zelf**, in samenspraak met het de accountmanagers van het werkgeversservicepunt, de verschillende social Return inspanningen combineren in een voor hem **optimale mix**. De opdrachtnemer weet vooraf welke waarde aan de verschillende inspanningen wordt toegekend. De opdrachtnemer kan beslissen om de kandidaten werkzaamheden te laten verrichten die niet direct verband houden met de opdracht en zelfs niet bij opdrachtnemer plaatsvinden, maar bij bijvoorbeeld onderaannemers of toeleveranciers (dus breed toepasbaar in alle

aanbestedingen). Door deze vorm van maatwerk aan te bieden kan een opdrachtgever Social Return veel beter inpassen in zijn/haar bedrijfsvoering (het realiseren van economisch en sociaal rendement). Voor de invulling van social Return kan een opdrachtnemer uitkeringsgerechtigden in dienst nemen. Daarnaast kan ook gedacht worden aan de BBL³ trajecten en BOL⁴ stages. Behoren deze inspanningen niet tot de mogelijkheden van de opdrachtnemer, dan mag deze ook met alternatieven komen met MVO⁵ werkzaamheden. Onder MVO werkzaamheden worden bijvoorbeeld verstaan het op pad gaan met ouderen, het opknappen van een buurthuis of voor een bepaald bedrag gaan eten bij of sponsoren van projecten waar kandidaten met een grote afstand tot de arbeidsmarkt werkzaam zijn.

Bij elke aanbesteding dient een keuze gemaakt worden uit één van de volgende blokken.

BOUWSTEEN 1 DE CONTRACTVOORWAARDE SOCIAL RETURN	
Wat?	In het aanbestedingsdocument wordt verklaard dat het project wordt uitgevoerd met inzet van 5% social return. Bij deze contractvoorwaarde verklaart de leverancier akkoord te gaan met het aanwenden van 5% van de opdrachtsom (resp. 7% van de loonsom bij arbeidsextensieve projecten) om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt in te zetten of leerwerktrajecten aan te bieden.
Vormen van SROI	<ul style="list-style-type: none"> • 5% regeling • Ideeëninventarisatie
Wanneer?	Bij aanbesteding van: <ol style="list-style-type: none"> 1. alle Werken in de Bouw en Infrastructuur, met een geraamde waarde van meer dan € 200.000,--, die zich niet lenen voor een Leerling Bouwplaats; 2. alle Diensten met een geraamde waarde van meer dan € 200.000,--.

BOUWSTEEN 2 DE SOCIALE PARAGRAAF	
Wat?	In het aanbestedingsdocument is de wens van sociale betrokkenheid opgenomen. Deze wens heeft een bepaald gewicht in de totale beoordeling. De inschrijver krijgt een betere score op deze wens indien hij een hogere bijdrage wil leveren op de sociale ladder.
Vormen van SROI	<ul style="list-style-type: none"> • Social return in de eigen bedrijfsvoering • Social return in de opdracht • Leerwerktrajecten

³ Beroepsbegeleidende leerweg.

⁴ Beroepsopleidende leerweg.

⁵ MVO: Maatschappelijk verantwoord ondernemen

	<ul style="list-style-type: none"> • Stageplaatsen • Snuffelstages • Eigen invulling aan Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen. • Etc.
Wanneer?	<p>Bij aanbesteding van:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Alle Werken in de Bouw en Infrastructuur, met een geraamde waarde van meer dan € 200.000,-; 2. alle diensten met een geraamde waarde van meer dan € 200.000,-; 3. alle leveringen met een geraamde waarde van meer dan € 200.000,-; 4. alle werken, leveringen en diensten met een geraamde waarde van minder dan € 200.000,-, waar sociaal inkopen haalbaar oogt.

Een combinatie vanuit de twee “ bouwstenen” is eveneens mogelijk.

6.2 Naleving

Het hanteren van sancties wanneer de opdrachtnemer niet voldoet aan de social-returneis is een belangrijke stok achter de deur als de opdrachtnemer moedwillig niet voldoet aan de social return eis. Mogelijkheden voor sancties zijn ontbinding van het contract of een boete (meestal ter hoogte van de niet ingevulde loonsom). Bij enkelvoudige of meervoudige onderhandse aanbestedingen is uitsluiting van inschrijving voor een vervolgaanbesteding ook een mogelijkheid. Belangrijk is dat de sancties redelijk, billijk en proportioneel uitgevoerd worden. Als er een sanctie opgelegd wordt terwijl de opdrachtnemer alles in het werk heeft gesteld om aan de eis te voldoen, kan de sanctie contraproductief werken. Gelet op de vele mogelijkheden tot naleving (het uitreiken van bonussen kan bijvoorbeeld ook een belangrijke stimulans zijn) is het belangrijk om vooraf duidelijke werkafspraken te maken tijdens de implementatie van SROI.

6.3 Lopende contracten

Het ligt niet voor de hand om lopende contracten open te breken. Dat neemt niet weg dat het in voorkomende gevallen wel mogelijk is om een appél te doen op contractpartijen om het principe van sociaal inkopen toe te passen.

6.4 Financiën

Uit onderzoek blijkt dat social return vooralsnog geen prijsopdrijvende invloed heeft. Sterker nog, in situaties waarbij een opdrachtnemer op zoek moet naar nieuw personeel, kan het aannemen van mensen met een uitkering zelfs een goedkopere oplossing zijn.

De eerste ervaringen met deze nieuwe aanpak zijn bijzonder positief. VNO NCW heeft, in eerste aanleg, aangegeven dit de eerste aanpak m.b.t. social return is waar zij positief tegenover staan. Om de waarde van de inspanningen met betrekking tot de social Return-verplichting te kunnen meten,

wordt de gerealiseerde waarde van de projecten uitgedrukt in inspanningswaarde. Deze inspanningswaarde staat niet in relatie tot de werkelijke uitgave aan uitkeringen, maar is gerelateerd aan de afstand van de uitkeringsgroep tot de arbeidsmarkt en de inspanning die geleverd moet worden om de groep aan werk te geleiden⁶.

Soort en evt. duur van de uitkering	Waarde Social Return inspanning (obv 1fte/jr)
< 2 jaar in WWB	€ 30.000,=
> 2 jaar in WWB	€ 35.000,=
< 1 jaar in WW	€ 10.000,=
> 1 jaar in WW	€ 15.000,=
WIA/WAO	€ 30.000,=
Wajong	€ 35.000,=
Beroepsbegeleidend (BBL) traject	€ 5.000,=
Beroepsopleidend (BOL) traject	€ 2.500,=
WSW (detachering, diensten)	Betaalde rekeningen aan SW-bedrijf
Overige Social Return trajecten	€ 1.500,= per dagdeel van 4 uur

Een voorbeeld: Gefactureerde omzet binnen de opdracht is bijvoorbeeld € 300.000,=, 5 % hiervan is € 15.000,=. De opdrachtnemer kan voor dit bedrag een "< 2 jaar WWB-er" voor een half jaar aan het werk zetten of een "> 1 jaar WW-er" één jaar aan het werk zetten om te voldoen aan de Social Return-verplichting binnen de overeenkomst.

6.5 Implementatie en uitvoering

Dit voorstel is opgesteld door afdeling Werk & Inkomen in samenspraak met de inkoop coördinator en medewerkers inkoop van de verschillende vakafdelingen. In de uitwerking ofwel implementatie van dit voorstel zullen de volgende disciplines betrokken worden:

- Coordinator inkoopbeleid
- Bedrijfscontactfunctionaris
- Accountmanagers Werk & Inkomen (Lekstroom i.o.)
- Vertegenwoordigers inkoop afdelingen
- Medewerker CJZ

De ervaring leert dat louter en alleen opname van een social return module in het inkoopbeleid geen garantie tot succes is. Het effectueren en de regie op social return moet goed belegd worden bij de verschillende betrokken medewerkers. Er zijn veel medewerkers betrokken bij inkoop, daarom is het van belang dat er duidelijke afspraken gemaakt worden over taken, rollen en verantwoordelijkheden.

Bij de totstandkoming van deze notitie is met betrokken medewerkers afgesproken dat er tijdelijk een aparte werkgroep wordt samengesteld die zich gaat bezig houden met de nadere uitwerking van

⁶ Deze tabel wordt gebruikt en is opgesteld door de gemeente Amersfoort.

SROI binnen de gemeente Nieuwegein wat zal resulteren in onder andere een praktische handboek en basisteksten waarin onder andere de volgende vraagstukken worden beantwoord:

- Hoe wordt invulling gegeven aan de naleving van SROI inclusief sanctiebeleid?
- Hoe verzorgen we specifieke deskundigheid op het terrein van SROI?
- Is het mogelijk om SROI als product aan te bieden aan werkgevers?
- Hoe worden rollen en verantwoordelijkheden verdeeld, wie pakt wat op en wanneer?

Verdeling verantwoordelijkheden

In de voorbereiding is afgesproken dat de regie van social return ligt bij de afdeling Werk & Inkomen⁸ (accountmanagers). Immers bij deze afdeling ligt het grootste belang. Onder regie wordt verstaan dat de accountmanagers verantwoordelijk zijn voor het actief aandragen van ideeën voor invulling van de SROI opgave aan de voorkant en tijdens het proces. De inkoopmedewerker is en blijft eindverantwoordelijk voor zijn/haar inkoopproces. Wel wordt van hen verwacht voor aanvang van het proces tijdig de accountmanagers te betrekken.

⁷ Het ministerie verzorgt bijvoorbeeld workshops en trainingen. Daarnaast zijn we met een werkgever in gesprek om te komen tot een efficiënt, effectief en flexibel SROI beleid

⁸ E.e.a. wordt meegenomen in de ontwikkeling van de WIL Lekkroom.