



Bestuurlijke nota
Wet banenafpraak en SROI

oktober 2021

Wet banenafpraak en SROI

Achtergrond

In 2015 trad de Participatiewet in werking. Deze wet verving de Wet werk en bijstand, de Wsw en (een deel van) de Wajong. Deze wet geldt daarmee voor iedereen die kan werken, maar het op de arbeidsmarkt niet redt zonder ondersteuning. De wet moet ervoor zorgen dat meer mensen (bij voorkeur regulier) werk vinden, ook mensen met een arbeidsbeperking. De gemeente is verantwoordelijk voor de uitvoering van de wet en wordt geacht ondersteuning te bieden bij het vinden van werk.

Aanvullend op de Participatiewet hebben het kabinet en sociale partners (werkgevers en werknemers) in het sociaal akkoord van 11 april 2013 afgesproken dat ze extra banen gaan creëren voor mensen met een arbeidsbeperking. Dit kreeg vorm in de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten. In totaal gaat het om 125.000 extra banen in Nederland (ten opzichte van de peildatum 1 januari 2013) bij reguliere werkgevers. De marktsector moet vóór 1 januari 2026 100.000 banen realiseren en bij de overheid moeten vóór 1 januari 2024 25.000 banen gerealiseerd zijn.

Het gaat overigens nadrukkelijk om het aantal banen. Er is pas sprake van een baan als de werknemer 25,5 uur per week werkt¹. De doelstellingen zoals die in Zoetermeer (informeel!) worden gehanteerd rekenen in aantallen fte, niet in aantallen banen.

Er is nog een instrument dat door overheden kan worden ingezet bij de inkoop van goederen en diensten om de arbeidsparticipatie van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt te stimuleren. Dat is Social Return On Investment (SROI). In Zoetermeer is SROI een van de zeven thema's die bij aanbestedingen kunnen (of moeten) worden ingezet, en valt onder het 'Maatschappelijk Verantwoord Inkopen' (MVI) van de gemeente². Bij iedere aanbesteding dienen partijen/ondernemers minimaal twee MVI-thema's te 'kiezen'. SROI wordt altijd ingezet bij 'werken en diensten' die meervoudig onderhands, nationaal of Europees moeten worden aanbesteed. Maar omdat de diverse gemeentelijke afdelingen de meervoudig onderhandse aanbestedingen zelf uitvoeren en er (nog) geen monitoring plaatsvindt, waren er voorafgaand aan dit rekenkameronderzoek geen resultaten bekend over de mate waarin SROI daadwerkelijk in die aanbestedingen is verwerkt.

Rekenkameronderzoek

Voor de invulling van de Wet banenafpraak en SROI kunnen voor de gemeente Zoetermeer drie rollen worden onderscheiden:

1. via het Werkgeversservicepunt Zuid-Holland Centraal (WSP ZHC) advies en begeleiding bieden aan werkgevers om onder andere invulling te kunnen geven aan de Wet banenafpraak;
2. zelf als werkgever en als gemeente voldoen aan deze wet;
3. als opdrachtgever/aanbesteder SROI inzetten om banen te creëren.

De rekenkamercommissie heeft een kort onderzoek laten uitvoeren naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van de wijze waarop Zoetermeer vormgeeft aan de Wet banenafpraak en SROI.

Aanpak

De centrale onderzoeksvraag is als volgt:

“Op welke wijze geeft de gemeente Zoetermeer invulling aan de Wet banenafpraak en aan social return (SROI) on investment en wat zijn de resultaten daarvan?”

¹ Overigens staat niet duidelijk omschreven hoe lang een dienstverband minimaal moet duren, maar gaat het kennelijk om een momentopname van het aantal banen dat op enig moment door mensen uit de doelgroep wordt ingevuld

² Zie ook het rekenkameronderzoek [Effectiviteit van duurzaam inkopen](#) (2018)

Doel van het dit onderzoek is om de raad inzicht te geven in de mate waarin de Wet banenafspraken (hierna: banenafspraken) en SROI in Zoetermeer gerealiseerd worden.

Het onderzoek is uitgevoerd door Unravelling, in de eerste helft van 2021. Er is een documentenanalyse uitgevoerd en er zijn interviews gehouden met betrokkenen, waaronder mensen die via de banenafspraken aan werk zijn geholpen. Ook is er een gesprek geweest met raadsleden.

Conclusies

1. Het Werkgeversservicepunt Zuid-Holland Centraal (WSP ZHC) heeft regionaal duidelijke doelen voor het aantal te realiseren garantiebanen gesteld, afgeleid van de landelijke doelen. Lokale doelen voor Zoetermeer zijn echter alleen ambtelijk vastgesteld en niet duidelijk geoperationaliseerd. Dat maakt het onmogelijk voor de raad om de realisatie te monitoren en lokaal te sturen.
2. De raad heeft in de kadernota Meedoen met Meerwaarde de keuze gemaakt om te sturen op maatschappelijk rendement in plaats van op aantallen. De banenafspraken laat zich echter niet meten in maatschappelijk rendement. Daarnaast staat de doelgroep van de banenafspraken slechts zeer beperkt genoemd in de kadernota. Deze twee punten samen zorgen ervoor dat de effectiviteit van het beleid op de banenafspraken in Zoetermeer niet is vast te stellen. Het sturen op maatschappelijk rendement kan ook bijdragen aan het voldoen aan de banenafspraken, maar dit effect is niet verzekerd.
3. Als overheidswerkgever heeft de gemeente de verplichting een aantal banen voor mensen met een arbeidsbeperking te realiseren. Het college heeft hierop vanaf 2019 extra inzet gepleegd. Het directieteam van de ambtelijke organisatie van Zoetermeer heeft budget (€ 153.000) beschikbaar gesteld om mensen uit de banenafspraken 'bovenformatief' aan te kunnen nemen. Maar het verzoek aan afdelingen is wel, aldus de ambtelijke organisatie, om de benodigde middelen eerst te vinden binnen het afdelingsbudget. Dat helpt niet om vooroordelen en aannames die er ten aanzien van mensen uit de banenafspraken binnen delen van de ambtelijke organisatie bestaan, te overwinnen. Het beschikbare budget is maar zeer ten dele aangesproken, terwijl de doelen van de banenafspraken tot nu toe niet worden behaald.
4. Voor de uitvoering van de SROI hanteren de elf gemeenten in de arbeidsmarktregio's Haaglanden en Zuid-Holland Centraal dezelfde methode, de zogenoemde Bouwblokkenmethode. Daarin wordt aan iedere doelgroep een bepaalde fictieve waarde toegekend. Door de bouwblokkenmethode hebben ondernemers meer vrijheid bij de invulling van SROI. Zij kunnen bijvoorbeeld niet alleen inzetten op werkgelegenheid, maar ook op stageplekken of arbeidsontwikkeling (of een combinatie hiervan).
5. De rekenkamercommissie concludeert dat de gemeente als opdrachtgever/aanbesteder goed gebruik maakt van SROI. Het social returnbeleid van het college is ingeregeld in het inkoop- en aanbestedingsbeleid van de ambtelijke organisatie. Het onderliggende beleid voor maatschappelijk verantwoord ondernemen is helder. Ook de doelstellingen voor SROI zijn duidelijk: alle gegunde partijen dienen een bepaald percentage (twee dan wel vijf procent) van de aanneemsom voor SROI in te zetten bij alle aanbestedingen voor werken en diensten vanaf meervoudig onderhands. Aandachtspunten zijn ten eerste de onduidelijkheid van de uitvoering van SROI na gunning van een opdracht en ten tweede de gebrekkige registratie van SROI die tot gevolg heeft dat de gemeente onvoldoende inzicht heeft in de geleverde prestaties.
6. College en raad hebben geen duidelijke afspraken over de betrokkenheid van de gemeenteraad bij de banenafspraken en SROI. Het college informeert de raad met de

Rapportages Sociaal Domein over SROI en de banenafspraken, maar deze informatie is summier en de structuur in de informatievoorziening is onduidelijk. Daardoor is de raad onvoldoende in positie om haar controlerende taak uit te voeren.

Aanbevelingen

De aanbevelingen aan raad en college vallen uiteen in drie thema's te weten: naleving van wetgeving (aanbeveling 1), financiering (aanbeveling 2) en monitoring (aanbeveling 3).

1. Blijf toezien op de naleving van de verplichtingen die voor de gemeente uit de Wet banenafspraken voortvloeien. Maak de ambtelijke organisatie bewust van vooroordelen en onterechte aannames jegens mensen uit de doelgroep van de banenafspraken. Benadruk tevens het feit dat deze wet ook kansen biedt omdat mensen bovenformatief kunnen worden aangenomen.
2. Zorg voor heldere afspraken over de financiering om mensen uit de banenafspraken bovenformatief aan te nemen. Benut het beschikbare budget voor het ondersteunen van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt (doelgroep van de banenafspraken) effectief om nieuwe mensen uit deze doelgroep te plaatsen.
3. Het opstellen van aanvullend beleid met SMART doelstellingen voor mensen uit de banenafspraken kost weliswaar tijd en moeite, maar maakt monitoring en sturing gemakkelijker. De rekenkamercommissie beveelt daarom aan om de monitoring van de banenafspraken en van SROI zodanig in te regelen, dat uitspraken kunnen worden gedaan over doeltreffendheid en doelmatigheid van deze instrumenten in Zoetermeer.
 - a. Met betrekking tot de monitoring van de Wet banenafspraken beveelt de rekenkamercommissie aan om de specifieke opbrengst voor Zoetermeer inzichtelijk te maken en zo het sturen op maatschappelijk rendement gemakkelijker volgbaar te maken voor de raad.
 - b. Voor een scherpere monitoring op SROI beveelt de rekenkamercommissie aan om na te gaan of het instellen van een centraal inkoopregister behulpzaam is. Dit op basis van de constatering dat het werken met de bouwblokkenmethode in het inkoop- en aanbestedingsbeleid efficiënt en goed werkbaar lijkt voor de betrokken partijen.