

Onderwerp Voortgang Social Return (implementatie en uitvoering)	Bestuurlijk behandelvoorstel (2013/421181) SZW/PO
Collegebesluit Het college besluit: 1. Een projectleider Social Return te benoemen binnen de gemeente Haarlem, tijdelijk tot 1 januari 2015, gepositioneerd binnen de hoofdafdeling Sociale Zaken en Werkgelegenheid. 2. De kosten van dit besluit bedragen € 118.000, deze kosten worden gedekt uit het I-deel van de WWB. 3. Met de gemeente Amsterdam samen te werken aan de doorontwikkeling van een op uitvoering gerichte 'Social Return 2.0' benadering. 4. De doelstelling vast te stellen om in 2014 minimaal 50 mensen via Social Return aan betaald werk te krijgen. 5. Bij de uitvoering van Social Return de volgende aanscherpingen in acht te nemen: a) Social Return is een contracteis en de verplichting tot nakoming ligt bij de opdrachtnemer/leverancier/gesubsidieerde instelling als onderdeel van het aanbestedingscontract. b) De Social Return-verplichting van opdrachtnemers/leveranciers/gesubsidieerde instellingen bedraagt 5% van de aanneemsom/opdrachtwaarde. Slechts wanneer dat percentage buitenproportioneel is, kan een lager percentage worden gehanteerd. c) Social Return resulteert bij voorkeur in extra arbeidsplaatsen voor onze doelgroepen, maar er is ruimte voor maatwerk en indirecte invullingen. 6. Het besluit wordt ter informatie gestuurd aan de commissie Samenleving.	Auteur: Jansen, A.W.P. Email: Telefoonnr 023-5113410

Samenvatting/Doel/grond besluit In oktober vorig jaar heeft het college (SZW/BB/2012/224482) besloten om het instrument SROI te intensiveren, namelijk door de regeling niet alleen van toepassing te verklaren op de inkoop en aanbesteding van diensten en werken, maar ook op leveringen en bedrijven en instellingen waarmee de gemeente een subsidierelatie heeft. Per brief heeft wethouder Nieuwenburg in juli 2013 de commissie geïnformeerd over de voortgang en aangekondigd de commissie in het vierde kwartaal nogmaals te informeren. Daarvoor is deze nota bedoeld. Met de besluiten in de nota beoogd het college de opbrengst van social return te vergroten.	B&W vergadering 5 november 2013
	Bijlagen



Collegebesluit

Onderwerp: Voortgang Social Return (uitvoering en implementatie)

BBV nr: 2013/421181

1. Inleiding

Social Return is het opnemen van sociale voorwaarden, eisen en wensen in een inkoop- of aanbestedingstraject. Opdrachtnemers/leveranciers dragen op deze manier bij aan de werkgelegenheid in Haarlem. Doel is dat de gemeentelijke investering een sociale winst oplevert voor de doelgroep, namelijk mensen met (grotere) afstand tot de arbeidsmarkt.

Het college heeft in oktober 2012 (2012/224482) besloten om het instrument Social Return On Investment te intensiveren. Onderdeel van de intensivering was om Social Return ook toe te passen bij leveringen (boven €100.000,- excl. BTW) en bij instellingen die meer dan €500.000,- subsidie ontvangen van de gemeente Haarlem.

Per brief (2013/255474) heeft wethouder Nieuwenburg vervolgens in juli 2013 de commissie Samenleving geïnformeerd over de voortgang van de implementatie in de gemeentelijke organisatie, evenals over de resultaten bij de uitvoering.

Stand van zaken tot nu toe

Samen met onze opdrachtnemers maken we afspraken over de invulling van Social Return. En hoewel het aantal vacatures bij de bedrijven gering is, zijn dit jaar al ruim 30 WWB-ers aan een baan geholpen en 2 Wajongers geplaatst. Daarnaast is een veelheid aan proefplaatsingen, stage- en leerwerkplekkenplekken (vooral BBL) afgesproken. Met bedrijven wordt gepraat over een benadering vanuit de keten, bijvoorbeeld het plaatsen van SW-ers bij de toeleveranciers van bedrijven of gezamenlijke afspraken over scholingstrajecten voor chauffeurs.

Om niet het wiel opnieuw uit te vinden is nauw samengewerkt met gemeenten die ruimere ervaring hebben met Social Return zoals Rotterdam, Amsterdam, Leiden en Groningen en is aangesloten bij kenniskringen Social Return. In een enkel geval is zelfs sprake geweest van operationele samenwerking, met uitwisseling van Social Return-verplichtingen (Leeuwarden en Leiden).

Werkwijze

Het proces van Social Return is globaal als volgt georganiseerd:

1. Social Return wordt bij aanbestedingen standaard opgenomen als contracteis. Social Return is ook standaard onderdeel van de beschikkingen aan gesubsidieerde instellingen.
2. Als onderdeel van de aanbesteding/subsidie worden door de projectleider afspraken gemaakt over de invulling van de Social Return-verplichting (die wordt gekapitaliseerd in euro's);
3. De projectleider maakt in overleg met de inkoopende/subsidiërende afdeling maatwerkafspraken met de leverancier over de invulling van de Social Return;
4. Pasmatch gaat met de opdrachtnemer/leverancier (als preferent re-integratiebedrijf) de afspraken uitvoeren;
5. De uitvoering van de afspraken wordt gemonitord.

Niet alleen betaald werk

De ervaring in andere steden leert dat in het huidige economisch klimaat slechts een deel van de verplichting direct ten goede komt aan werkplekken (de genoemde 50 werkplekken). Het overige deel van de verplichting wordt ingevuld met leerwerk- of stageplekken, (werk)

2013/421181

2

ervaringsplekken of arbeidsmarkt relevante trainingen. Dit is maatwerk hetgeen in Haarlem ook mogelijk gemaakt wordt. Amersfoort heeft bijvoorbeeld een zogenaamd 'bouwstenen-model' ontwikkeld dat rekening houdt met de afstand tot werk en al door meerdere gemeenten is overgenomen. In een dergelijk model wordt bijvoorbeeld een waarde van €35.000,- toegekend aan een werkgever die een bijstandsgerechtigde aan het werk helpt die al minstens een jaar in de bijstand is. Een BBL traject heeft bijvoorbeeld de waarde van €10.000,- , maar dat is ook afhankelijk van het niveau. Deze bedragen worden weggestreept tegen de uitstaande verplichting. Onderzocht wordt of deze werkwijze ook in Haarlem toepasbaar is.

2. Besluitpunten college

Het college besluit:

1. Een projectleider Social Return te benoemen binnen de gemeente Haarlem, tijdelijk tot 1 januari 2015, gepositioneerd binnen de hoofdafdeling Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
2. De kosten van dit besluit bedragen € 118.000, deze kosten worden gedekt uit het I-deel van de WWB.
3. Met de gemeente Amsterdam samen te werken aan de doorontwikkeling van een op uitvoering gerichte 'Social Return 2.0' benadering.
4. De doelstelling vast te stellen om in 2014 minimaal 50 mensen via Social Return aan betaald werk te krijgen.
5. Bij de uitvoering van Social Return de volgende aanscherpingen in acht te nemen:
 - a) Social Return is een contracteis en de verplichting tot nakoming ligt bij de opdrachtnemer/leverancier/gesubsidieerde instelling als onderdeel van het aanbestedingscontract.
 - b) De Social Return-verplichting van opdrachtnemers/leveranciers/gesubsidieerde instellingen bedraagt 5% van de aanneemsom/opdrachtwaarde. Slechts wanneer dat percentage buitenproportioneel is, kan een lager percentage worden gehanteerd.
 - c) Social Return resulteert bij voorkeur in extra arbeidsplaatsen voor onze doelgroepen, maar er is ruimte voor maatwerk en indirecte invullingen.
6. Het besluit wordt ter informatie gestuurd aan de commissie Samenleving.

3. Beoogd resultaat

Het beoogd resultaat is:

1. Door het vaststellen van de doelstelling op minimaal 50 geslaagde bemiddelingen het Social Return-instrument daadwerkelijk ten goede te laten komen aan de doelgroep van werkzoekenden in Haarlem. De doelstelling is dat eind 2014 minimaal 50 mensen direct via Social Return aan betaald werk komen (vanuit een uitkeringssituatie). Dit levert de gemeente behalve maatschappelijk rendement, een besparing op het I-deel van de WWB op.
2. De opbrengst van Social Return vergroten door de afspraken aan te scherpen en dan met name de totale contractwaarde (en niet slechts de 'loonsom') te betrekken bij het bepalen van de door de leverancier te leveren Social Return. Hiermee volgt de gemeente Haarlem een groot aantal andere gemeenten in Nederland. De meeste gemeenten hanteren de eis van 5% van de aanneemsom/opdrachtwaarde. Bovendien kan de opbrengst worden vergroot door maatwerk afspraken mogelijk te maken in het geval de verscherpte afspraken niet mogelijk zijn. En daarnaast bieden we de ruimte voor het invullen van de Social Return-afpraak in de vorm van stages, leerwerkplekken en trainingen gericht op het vinden van betaalde arbeid.

3. De borging van Social Return in de gemeentelijke organisatie en de netwerken van de gemeente voor wat betreft gesubsidieerde instellingen en opdrachtnemers/leveranciers te garanderen door het aanstellen van een projectleider Social Return, die tevens degene is die de nakoming van afspraken in de gaten houdt.
4. Door inzet van ervaringen van andere gemeenten de uitvoering van Social Return in Haarlem te verbeteren en te leren door kennisuitwisseling.

4. Argumenten

Onze ambitie is om Social Return een standaard onderdeel te laten zijn van de gemeentelijke werkwijze rondom inkoop en subsidie. Met als doel het vergroten van de kansen op het vinden van betaald werk voor werkzoekenden. Hiermee wordt een kans geboden op participatie voor de doelgroepen die onder de gemeentelijke verantwoordelijkheid vallen. Bovendien kan hierdoor een besparing op de uitkeringslasten worden gerealiseerd als daadwerkelijk betaald werk wordt gevonden. Inzetten van de gemeentelijke inkoop- en subsidiegeldstromen voor Social Return levert duidelijke meerwaarde op voor de sociale doelstellingen van Haarlem.

Door het consequent toepassen van Social Return komt een bedrag van minstens € 2-3 miljoen extra beschikbaar voor de doelgroep. Dit is een conservatieve inschatting en gebaseerd op een (teruglopend) inkoopvolume van de gemeente (circa 120 miljoen), de aanname dat ongeveer 40% van de totale aanbestedingen een Social Return-verplichting bevat (dus boven de drempelwaarde) en dat de verplichting 5% van de opdrachtwaarde/aanneemsom vertegenwoordigt.

Met een zichtbare projectleider Social Return kunnen in de uitvoering goede (inkoop)afspraken worden gemaakt met opdrachtnemers/leveranciers. De projectleider houdt bij of de afspraken worden nagekomen. Er wordt geen nieuwe afdeling opgetuigd. De projectleider Social Return wordt ondersteund binnen de bestaande formatie van SoZaWe en na 2014 wordt naar structurele oplossing gezocht binnen de (in te richten) uitvoeringsorganisatie Sociaal Domein. Naast de externe rol is een specifieke projectleider ook van belang om de binnen gemeentelijke organisatie de werkwijzen rondom Social Return te borgen.

De gemeente Haarlem heeft de re-integratie, dat wil zeggen de daadwerkelijke matching van kandidaten op mogelijke werkplekken, voor een belangrijk deel belegd bij de strategische samenwerkingspartner Paswerk. Social Return is een instrument van re-integratie, maar ook een onderdeel van de gemeentelijke inkoop. Er wordt nauw samengewerkt met Pasmatch, onderdeel van Paswerk. Pasmatch doet de werving, selectie en matching.

Maatwerk bij uitvoering

Bij het Social Return-beleid wil het college een werkgeversbenadering hanteren. In deze benadering staat niet de kaartenbak centraal, maar de opdrachtnemer/leverancier/gesubsidieerde instelling, die immers beschikt over de mogelijkheden om werkgelegenheid te creëren. Het is een vraaggerichte aanpak met nadruk op duurzame inzet. Opdrachtnemers die met deze benadering te maken krijgen in de afgelopen periode spreken uit dat deze benadering hen beduidend beter past dan het 'leuren met mensen uit de gemeentelijke bijstandsbakken'.

Prioriteit ligt bij het creëren van duurzame werkplekken voor mensen met afstand tot de arbeidsmarkt die tot onze doelgroepen behoren, namelijk mensen in een uitkeringssituatie (WW of WWB), mensen die gedeeltelijk arbeidsongeschikt zijn, Wajongeren, SW-ers, mensen met een leerwerkovereenkomst BBL/BOL en vroegtijdige schoolverlaters. Het streven is om de inkoopkracht vooral ten goede te laten komen aan doelgroepen in de gemeente Haarlem, ons 'eigen' bestand. Binnen dit streven is het voor het college geen enkel bezwaar als om welke reden dan ook werkzoekenden van elders aan het werk worden geholpen.

Uitgangspunt is maatwerk. Dan moet een brede invulling van Social Return mogelijk zijn. Daarmee wordt bovendien de uitvoerbaarheid van de Social Return-afspraken bevordert. Voorop staat directe toeleiding naar werk, maar ook leerwerkplekken, scholing en het organiseren van cursussen (bij bijvoorbeeld het Buurtbedrijf-oost, of via JINC) behoort tot de mogelijkheden. We zullen daarin gaandeweg onze koers moeten (blijven) bepalen. Inzet van Social Return mag niet resulteren in verdringing.

Aanscherpen uitvoeringsaspecten

Social Return is gepositioneerd als onderdeel van het inkoopbeleid. Op basis van de ervaringen in de afgelopen periode en met gebruikmaking van de ervaringen elders in Nederland heeft het college besloten om te komen tot de volgende aanscherpingen in het inkoopbeleid:

1. Social Return is een contracteis – geen gunningscriterium - en de verplichting tot nakoming ligt bij de opdrachtnemer/leverancier als onderdeel van het aanbestedingscontract. De inschrijvende partij accepteert Social Return als onderdeel van het contract/de aanbesteding.
Na gunning ligt bij de opdrachtnemer/leverancier de verplichting om binnen een week contact op te nemen met de gemeente om Social Return-afspraken te maken, die vervolgens onderdeel vormen van de aanbesteding. Over de concrete en best passende invulling worden afspraken gemaakt. Deze prestatieafspraken maken vervolgens onlosmakelijk deel uit van de overeenkomst. De opdrachtnemer/leverancier is daarmee tevens volledig verantwoordelijk voor de uitvoering van de afspraken. De werkwijze bij het verstrekken van subsidie is vergelijkbaar met het bovenstaande in die zin dat in de beschikking wordt vastgelegd dat er sprake is van een Social Return-afpraak en het initiatief ook hier bij de gesubsidieerde instelling ligt om tot afspraken met de gemeente te komen om de Social Return-afpraak invulling te geven. Uitgangspunt is ook hier dat er bij voorkeur betaalde werkplekken gerealiseerd worden.
2. In het 'Haarlems Inkoop- en Aanbestedingsbeleid 2011-2014' (MS/JZ2011/122637) hanteert de gemeente nu al sociale voorwaarden bij alle werken en diensten met een loonsom vanaf € 200.000 (excl. BTW). Daarnaast worden vanaf 2012 sociale voorwaarden gesteld bij leveringen en aan instellingen die en subsidierelatie hebben met de gemeente van meer dan €500.000,-.
De Social Return-verplichting van opdrachtnemers/leveranciers bedraagt volgens de huidige inkoop-regels dus 5% van de loonsom. Het college scherpt dit aan tot 5% van de aanneemsom/opdrachtwaarde.
De ervaring leert dat de loonsom moeilijk exact is vast te stellen, ook omdat bijvoorbeeld bij 'werken' met onderaannemers wordt gewerkt. Het vaststellen van de exacte loonsom kost meestal veel tijd en moeite en resulteert menigmaal in discussies met de opdrachtnemer/leverancier over de hoogte.
Daarnaast betekent een ondergrens van €200.000,- 'loonsom' dat bij veel van de

leveranties en werken geen Social Return kan worden verplicht. Zelfs bij een aanneemsom/opdrachtwaarde van €800.000,- of meer hoort nogal eens een loonsom van minder dan €200.000,-.

Proportionaliteit

Een percentage van 5% Social Return kan buitenproportioneel zijn. Dan moet het mogelijk zijn om een lager percentage af te spreken. Disproportioneel is bijvoorbeeld als de inkoop van materieel een groot percentage (bijvoorbeeld meer dan 75 of 80%) uitmaakt van de totale opdrachtwaarde, zoals bij veel leveringen per definitie het geval is. In de nieuwe Europese aanbestedingswet wordt nog sterker dan voorheen gelet op proportionaliteit van de contract-eisen. De proportionaliteit is ter beoordeling aan de projectleider Social Return, in overleg met Juridische Zaken/inkoop. Dit komt overeen met de methodiek die in Amsterdam wordt gehanteerd en waar de proportionaliteit per aanbesteding wordt bekeken.

De gemeente Haarlem zal in de communicatie met opdrachtnemers / leveranciers / gesubsidieerde instellingen expliciet aangeven dat beneden de genoemde drempels (opdrachtwaarde) het 'wenselijk' is om sociale voorwaarden op te nemen. De ervaring leert dat toch best een flink deel van de opdrachtnemers/leveranciers/gesubsidieerde instellingen ook beneden de drempelbedragen op enigerlei wijze Social Return willen invullen.

Gesubsidieerde instellingen

Verbonden partijen, instellingen (welzijn/zorg) en organisaties die €500.000,- of meer subsidie ontvangen hebben als onderdeel van hun (prestatie)overeenkomst ook een Social Return-verplichting. Haarlem is niet uniek in Nederland, maar elders zijn weinig gemeenten die dezelfde sociale voorwaarden aan subsidie stellen. Samen met de instellingen moet dan ook ervaring worden opgebouwd. Ook bij de gesubsidieerde instellingen is de inzet 'het realiseren van betaalde werkplekken voor kandidaten uit de gemeentelijke doelgroepen', maar ook hier worden maatwerkafspraken gemaakt. Dat betekent in de praktijk dat vaak sprake zal zijn van een invulling met leerwerk- of stageplekken en/of (werk) ervaringsplekken of dat de instellingen arbeidsmarkt relevante trainingen geven.

Met bijvoorbeeld de gezamenlijke welzijns- en zorginstellingen wordt gewerkt aan het vaststellen 'wat' en de 'wijze waarop' wordt geregistreerd. Het gaat dan om basale aspecten als het definiëren van de Social Return-verplichting (ook hierbij geldt dat de gevraagde inspanning proportioneel moet zijn) tot en met het vaststellen van de doelgroepen die meetellen voor de Social Return. Bij het meten wordt aansluiting gezocht op de Prestatieladder Socialer Ondernemen, zoals die door TNO is ontwikkeld en wordt beheerd door PSO-Nederland. Deze organisaties werken in het algemeen voor commerciële bedrijven - vanuit MVO (Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen) - en hebben nog nauwelijks ervaring met de prestatieladder bij gesubsidieerde instellingen. Zij zien de 'certificering' van de Haarlemse instellingen volgens een 'aangepaste' prestatieladder, als kennisontwikkeling waar ze graag bij betrokken zijn.

De inzet is om dit jaar met een leidraad te komen voor de organisaties. De gemeente kan op basis daarvan de beschikking helder formuleren en bepalen op welke wijze de organisatie gaan rapporteren in de jaarrekening.

Daarnaast worden stappen gezet met de individuele organisaties/instellingen als het Frans Hals/de Hallen, de bibliotheek, Patronaat etc.. Ook hier staat de wijze van meten en

2013/421181

6

verslaglegging centraal. Deze organisaties geven aan vooralsnog op basis van een beschrijving in de jaarrapportage ('sociale paragraaf') hun Social Return-verplichting te willen verantwoorden.

Financiën

De financiële consequenties van de aanstelling van de projectleider Social Return zijn naar verwachting positief. Als de minimale taakstelling (50 WWB-ers naar werk) wordt gehaald, dan overtreft de besparing op het I-deel van de WWB verregaand de kosten.

Voor de periode na 2014 zal met een definitieve plek binnen de gemeentelijke uitvoeringsorganisatie Sociaal Domein een voorstel moeten worden gedaan voor structurele financiering van de Social Return-projectleider.

De kosten voor de projectleider zijn voor 2014 €118.000,-. De financiering van de projectleider was deels (0,5 FTE) al geregeld in B&W-nota uit 2012 (2012/224482) en wordt geïntensiveerd naar 1,0 FTE. Deze kosten worden gedekt uit het I-deel van de WWB.

5. Kanttekeningen

De voorbeeldfunctie gemeente Haarlem als werkgever

Bedrijven met Social Return kaatsen de bal nogal eens terug met de vraag: wat doet de gemeente Haarlem eigenlijk zelf aan Social Return. Om die reden is vanuit het nu lopende project een samenwerking met de afdeling HRM geïnitieerd met als doel om vast te stellen in welke mate de gemeente zelf inspanningen verricht naar de doelgroep.

Dat wordt op dit moment in kaart gebracht. Daarnaast wordt gekeken naar het beleid ten aanzien van bijvoorbeeld Wajongeren/mensen die gedeeltelijk arbeidsongeschikt zijn en het monitoren van vacatures op geschiktheid voor de doelgroep en die dan ook als eerste aanbieden bij de doelgroep. De monitoring van stages en leerwerkplekken vindt momenteel al plaats.

Daling van het inkoopvolume en de subsidies

De afgelopen jaren is de inkoopkracht van de gemeente Haarlem in volume sterk afgenomen (van bijna 200 miljoen naar minder dan 140 miljoen) en dat heeft direct invloed op de omvang van de Social Return-verplichtingen bij opdrachtnemers/leveranciers. Een zelfde ontwikkeling doet zich voor bij de gemeentelijke subsidie.

In de toekomst is het wenselijk om de mogelijkheden te verkennen tot vergroting van het inkoopvolume, door bijvoorbeeld samenwerking bij de inkoop met organisaties als de waterschappen en/of de grote werkgevers (ziekenhuizen) en wellicht samenwerking met andere gemeenten in de regio. Op een aantal onderdelen gebeurt dat al, bijvoorbeeld in het kader van de WMO en in de toekomst bij de jeugdhulpverlening.

Verdringing

Dit aspect wordt vaak door werkgevers aangedragen. Social Return moet niet resulteren in verdringing. Bij het maken van de afspraken over de invulling van de Social Return verplichting moet hier rekening mee kunnen worden gehouden. Zo zal in deze tijden van krimpende personeelsbestanden de nadruk dan meer komen te liggen op het opleiden van (toekomstig) personeel en het bieden van werkervarings- en leerplekken.

Samenwerking Pasmatch

2013/421181

7

Het re-integratie deel van de Social Return-afspraken wordt niet ingevuld door de gemeente. In de praktijk zal een groot deel ingevuld worden door Pasmatch, alhoewel de opdrachtnemer/leverancier een vrije keuze heeft. Een goede invulling van vacature-ruimte, de werving en selectie en matching van kandidaten en de begeleiding, blijken kritische succesfactoren voor het uitvoeren van de Social Return-afspraken. Door Pasmatch vroegtijdig te betrekken bij de totstandkoming van Social Return-afspraken en goed (gemeentelijk) opdrachtgeverschap ten aanzien van de prestatieafspraken rond de re-integratie, moeten het risico op het niet kunnen invullen van eenmaal gemaakte Social Return-afspraken zoveel als mogelijk verkleinen.

6. Uitvoering

De gemeente Haarlem stelt een projectleider Social Return (1FTE) aan en ondersteuning (binnen de formatie SoZaWe). De taken van de projectleider zijn: de verdere implementatie en beleidsmatige doorontwikkeling van het Social Return beleid, het toezien op naleving van de Social Return verplichting bij inkoop, het maken van afspraken met opdrachtnemers/leveranciers/gesubsidieerde instellingen en het monitoren van de voortgang en effecten van Social Return. Bovendien zorgt de projectleider voor borging binnen de gemeentelijke organisatie van de Social Return-werkwijze. Tot slot zorgt de projectleider voor verslaglegging van de effecten van de toepassing van het instrument Social Return. De projectleider legt verantwoording af aan het de manager van de afdeling procesondersteuning binnen SoZaWe. Bij de vormgeving van de uitvoeringsorganisatie Sociaal Domein zal structurele inbedding van de Social Return-taak worden meegenomen.

7. Bijlagen

geen

Het college van burgemeester en wethouders,

de secretaris

de burgemeester