

Raadsvoorstel

Onderwerp	Raadsvoorstel Rekenkameronderzoek Wet banenafpraak en SROI
Zaakid	0637752073
Auteur	A.E.M. de Vries-Asselbergs 06 – 4699 8624 a.e.de.vries@zoetermeer.nl
Gemeentesecretaris	Huykman, B.J.D.
Directeur	drs R. Blokland MCM
Portefeuillehouder	Wethouder Van Driel
Medeverantwoordelijke(n)	Wethouder Iedema

Uiterste behandeldatum (+ reden)	
Programma(s)	Alle
Eerdere besluitvorming	Effectiviteit van duurzaam inkopen (2018)
Samenvatting	<p>De rekenkamercommissie heeft een onderzoek uitgevoerd naar de Wet banenafpraak en Social Return on Investment (SROI). De Wet banenafpraak is een aanvulling op de Participatiewet en betreft een afspraak tussen kabinet en sociale partners om extra banen te creëren voor arbeidsbeperkten.</p> <p>SROI is 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. SROI valt onder Maatschappelijk Verantwoord Inkopen. De definitie van Maatschappelijk Verantwoord Inkopen (MVI) is als volgt: inkoop met een maximale duurzame waarde, waarbij naast de prijs ook de impact op mens en milieu wordt meegenomen in het inkoopproces.</p> <p>Relevante thema's hierbij zijn: Internationale sociale voorwaarden, Social return, Milieuvriendelijk inkopen, Biobased inkopen, Circulair inkopen, Innovatiegericht inkopen en MKB-vriendelijk inkopen</p> <p>Doel van het onderzoek is om de raad inzicht te geven in de mate waarin deze instrumenten in Zoetermeer gerealiseerd worden. De gemeente vervult namelijk drie rollen:</p> <ol style="list-style-type: none">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. <p>Uit het onderzoek blijkt dat de banenafpraak en SROI vooral op regionaal niveau worden ingevuld. Er zijn duidelijke doelen voor de banenafpraak en voor SROI wordt gebruik gemaakt van een goed werkbaar methode. Lokale doelen voor de banenafpraak ontbreken echter en de monitoring van SROI kan beter. Als werkgever kan Zoetermeer nog een stap zetten in haar verplichting om banen te</p>

	<p>realiseren. Tot slot zijn er geen duidelijke afspraken over de betrokkenheid van de raad bij de banenafpraak en SROI.</p> <p>De rekenkamercommissie heeft diverse aanbevelingen geformuleerd aan zowel raad als college. Voorgesteld wordt deze aanbevelingen over te nemen.</p>
Bijlagen	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aanbiedingsbrief raad onderzoek Wet banenafpraak en SROI 2. Onderzoeksrapport 'Banenafpraak en SROI in Zoetermeer' 3. Bestuurlijke nota Wet banenafpraak en SROI 4. Bestuurlijke reactie rekenkameronderzoek Wet banenafpraak en SROI

Raadsbesluit 0637752073

raadsvoorstel Rekenkameronderzoek Wet banenafpraak en SROI

De raad van de gemeente Zoetermeer;

Gelezen het onderzoeksrapport van de rekenkamercommissie over de Wet banenafpraak en SROI

besluit

1. de aanbeveling met betrekking tot het blijven toezien op de naleving van de verplichtingen die voor de gemeente uit de Wet banenafpraak voortvloeien, over te nemen en
 - a. het college te verzoeken er zorg voor te dragen dat de ambtelijke organisatie zich bewust is van vooroordelen en onterechte aannames jegens mensen uit de doelgroep van de banenafpraak en
 - b. het college te verzoeken te benadrukken dat deze wet ook kansen biedt omdat mensen bovenformatief kunnen worden aangenomen.
2. de aanbeveling met betrekking tot de financiën over te nemen en
 - a. het college te verzoeken er zorg voor te dragen dat er heldere afspraken worden gemaakt over de financiering om mensen uit de banenafpraak bovenformatief aan te nemen;
 - b. het college te verzoeken het beschikbare budget voor het ondersteunen van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt (doelgroep van de banenafpraak) effectief te benutten om nieuwe mensen uit deze doelgroep te plaatsen en;
 - c. in geval dit budget niet (volledig) wordt besteed, de raad te informeren over de redenen hiervan.
3. de aanbeveling om de monitoring van de Wet banenafpraak en van SROI zodanig in te regelen dat uitspraken kunnen worden gedaan over doeltreffendheid en doelmatigheid, over te nemen en het college daarom te verzoeken om
 - a. de specifieke opbrengst van de Wet banenafpraak voor Zoetermeer inzichtelijk te maken;
 - b. aanvullend beleid inclusief SMART doelstellingen voor de doelgroep van de Wet banenafpraak op te stellen;
 - c. (bij)passende indicatoren op te stellen waarmee sturen op maatschappelijk rendement van de Wet banenafpraak gemakkelijker volgbaar gemaakt wordt voor de raad;
 - d. ten behoeve van een scherpere monitoring op SROI, te onderzoeken of het instellen van een centraal inkoopregister behulpzaam is en;
 - e. de bevindingen van het onder besluitpunt 3d genoemde onderzoek, voorzien van kansen, risico's en keuzemogelijkheden, uiterlijk 1 juli 2022 ter besluitvorming aan de raad voor te leggen.

Over dit besluit geen referendum mogelijk te maken omdat het een organisatorische aangelegenheid van de raad betreft.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van de raad op 20 december 2021

de griffier,

de voorzitter,

drs R. Blokland MCM

drs. M.J. Bezuijen

Toelichting

Probleemstelling en kader

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.

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 gemeente. 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.

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 onderzoek laten uitvoeren naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van de wijze waarop Zoetermeer vormgeeft aan de Wet banenafpraak en SROI. 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?”

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

Conclusies

Op basis van de bevindingen uit het onderzoek heeft de rekenkamercommissie de volgende conclusies getrokken:

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 banenafpraak laat zich

echter niet meten in maatschappelijk rendement. Daarnaast staat de doelgroep van de banenafpraak slechts zeer beperkt genoemd in de kadernota. Deze twee punten samen zorgen ervoor dat de effectiviteit van het beleid op de banenafpraak in Zoetermeer niet is vast te stellen. Het sturen op maatschappelijk rendement kan ook bijdragen aan het voldoen aan de banenafpraak, 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 banenafpraak '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 banenafpraak binnen delen van de ambtelijke organisatie bestaan, te overwinnen. Het beschikbare budget is maar zeer ten dele aangesproken, terwijl de doelen van de banenafpraak 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 banenafpraak en SROI. Het college informeert de raad met de Rapportages Sociaal Domein over SROI en de banenafpraak, 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

Gebaseerd op de conclusies heeft de rekenkamercommissie aanbevelingen aan raad en college geformuleerd. Deze 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 banenafpraak voortvloeien. Maak de ambtelijke organisatie bewust van vooroordelen en onterechte aannames jegens mensen uit de doelgroep van de banenafpraak. 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 banenafpraak bovenformatief aan te nemen. Benut het beschikbare budget voor het ondersteunen van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt (doelgroep van de banenafpraak) effectief om

nieuwe mensen uit deze doelgroep te plaatsen.

3. Het opstellen van aanvullend beleid met SMART doelstellingen voor mensen uit de banenafpraak kost weliswaar tijd en moeite, maar maakt monitoring en sturing gemakkelijker. De rekenkamercommissie beveelt daarom aan om de monitoring van de banenafpraak 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 banenafpraak 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.

Voorstel/keuzemogelijkheden/risico's

Argumenten

Besluitpunt 1 heeft als doel dat binnen de ambtelijke organisaties drempels worden weggenomen en men verleid wordt mensen uit de doelgroep van de Wet banenafpraak aan te nemen. Het beoogde effect is dat de gemeente Zoetermeer voldoet aan de verplichtingen die voortvloeien uit de Wet banenafpraak.

Met besluitpunt 2 wordt beoogd dat de beschikbare financiële middelen doelmatig en doeltreffend worden ingezet.

Besluitpunt 3: de raad heeft er in de kadernota Meedoen met meerwaarde voor gekozen te sturen op maatschappelijk rendement. De wijze waarop doelen nu geformuleerd zijn, maakt echter dat het sturen op maatschappelijk rendement van de Wet banenafpraak niet goed mogelijk is. De raad kan ervoor kiezen om de monitoring zodanig te laten inregelen, dat uitspraken kunnen worden gedaan over doeltreffendheid en doelmatigheid van de Wet banenafpraak en SROI. Als de raad dat wil, betekent dat dat er m.b.t. de Wet banenafpraak aanvullend beleid met SMART doelstellingen moet worden opgesteld, de specifieke opbrengst van deze wet inzichtelijk moet worden gemaakt en er indicatoren moeten komen die het sturen op maatschappelijk rendement gemakkelijk volgbaar maken voor de raad. M.b.t. de monitoring van SROI kan een inkoopregister handig zijn, het verzoek aan het college is dan ook om dit nader te onderzoeken en over de resultaten te rapporteren.

Financiën

Dit raadsbesluit heeft geen financiële gevolgen. De eventuele uitwerking van de aanbevelingen kan wel financiële gevolgen met zich meebrengen.

Controleprotocol

n.v.t.

Participatie en Communicatie

n.v.t.

Duurzaamheid

n.v.t.

Toegankelijkheid en bruikbaarheid voor gehandicapten

n.v.t.

Rapportage en evaluatie

Planning

Het college wordt in besluitpunt 3e verzocht om uiterlijk 1 juli 2022 aan de raad te rapporteren over de uitkomsten van het onderzoek waartoe onder besluitpunt 3d is besloten.