

## Beleidskader Social Return gemeente Breda

### Bekendmaking

Burgemeester en wethouders van Breda maken bekend dat de gemeenteraad in zijn openbare vergadering van 29 september 2016 het Beleidskader Social Return, het Bredase kader voor socialer ondernemen 2016 e.v. heeft vastgesteld.

### Inwerkingtreding

Het beleid wordt van kracht met ingang van de dag na die van deze bekendmaking.

### Rechtsmiddelen

Tegen het besluit tot vaststelling van het beleid is geen bezwaar of beroep mogelijk.

### Tekst beleid

#### Inleiding

“Belangrijk is dat mensen aan het werk komen.” Dat staat in het bestuursakkoord 2015– 2018, Focus op vooruitgang. Dit sluit aan bij de opdracht aan de gemeente Breda in de Participatiewet die op 1 januari 2015 in werking is getreden. De opdracht is om meer mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt aan het werk te krijgen. Met de Participatiewet en de Wet Banenafpraak en de quotumregeling arbeidsbeperkten worden werkgevers direct geconfronteerd met de verplichting banen beschikbaar te stellen. Verschillende publieke en private partijen zijn momenteel zoekende naar goede samenwerkingsvormen om de nieuwe wet- en regelgeving tot een succes te maken. Kijkend naar de werkgevers blijkt de ontwikkeling van het sociaal ondernemerschap zeer positief te zijn. Ook in de regio rondom de gemeente Breda groeit de belangstelling en het enthousiasme voor sociaal ondernemerschap.

Belangrijkste vraag die speelt is hoe er zoveel mogelijk duurzame werkgelegenheid voor de onderkant van de arbeidsmarkt gecreëerd kan worden. De rol van de gemeente Breda beperkt zich niet tot het enkel onder de aandacht brengen van sociaal ondernemen.

De gemeente kan sociaal ondernemerschap stimuleren en faciliteren, en kan ook zelf een voorbeeldrol aannemen als sociaal werkgever.

Social Return afspraken hebben als doel een bijdrage te leveren aan het vergroten van de arbeidsparticipatie van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt en wordt als onderdeel bij een bepaald aantal aanbestedingen verplicht gesteld. Met andere woorden, Social Return is het creëren van werkgelegenheid voor mensen die een afstand hebben tot de arbeidsmarkt. Door middel van afspraken met ondernemers worden zij ingezet voor arbeidsplaatsen, leerbanen en stageplaatsen. De bedrijven waar deze mensen weer aan de slag gaan, leveren hiermee een bijdrage aan de maatschappij. Deze organisaties noemen we sociale ondernemers.

Social Return is niet nieuw voor de gemeente Breda. Zowel bij inkoop als subsidies is het beleid om Social Return toe te passen. In de praktijk gebeurt dit echter niet altijd consequent.

Anders dan bij de hierboven genoemde aanbestedingen blijkt Social Return bij subsidies nauwelijks gehanteerd te worden. De overweging daarbij was dat Social Return, naast alle grote wettelijke veranderingen en de lokale uitwerking daarvan, een te grote belasting zou zijn voor onze contractpartners.

In de periode vanaf 2010 is in totaal in Breda voor € 1.182.000 aan Social Return gerealiseerd. Hoewel onvergelijkbaar: in de regio Rijnmond is in 2015 voor € 40.000.000 aan Social Return gerealiseerd (2.568 plaatsingen inclusief leerlingen). Op tweederde van de totale Rijnmondse begroting(en) is Social Return van toepassing. Deze verhouding geeft de enorme potentie van Social Return aan.

Voor het tot stand komen van het nieuwe kader voor Social Return is langs 6 hoofdlijnen gewerkt.

- 1 Voortzetting en aanscherping van het staande Social Returnbeleid voor Inkoop: aanbestedingen van leveringen, diensten en werken;
- 2 Contracten in het sociaal domein;
- 3 Subsidies;
- 4 Social Return binnen de eigen organisatie (PSO);
- 5 Social Return bij Bredase woningcorporaties;
- 6 Eenduidige aanpak Social Return in de regio.

Voor hoofdlijn 1 Inkoop wordt het inkoop- en aanbestedingsbeleid door het college aangepast. Deze aangepaste tekst sluit aan bij hetgeen bij andere gemeenten en regio's in Brabant wordt gehanteerd.

Social Return bij inkoop wordt hiermee aangescherpt en gemoderniseerd. Bij de inkoop in het sociaal domein (hoofdlijn 2) is Social Return in 2015 losgelaten. Dat wordt nu opnieuw en vernieuwd opgepakt samen met het veld. Ook bij subsidies wordt het beleid voor Social Return vernieuwd en aangescherpt (hoofdlijn 3).

In de nieuwe Algemene subsidieverordening (ASV) (september 2016) is nu de wettelijke grondslag opgenomen die het mogelijk maakt om bij subsidieverlening boven € 150.000,- Social Return als verplichting op te nemen. Belangrijk hierbij is dat daar ook daadwerkelijk naar gewerkt gaat worden. Het hier voorgestelde beleid voor Social Return bij subsidies wordt dus vernieuwd. De hoofdlijnen 4, 5 en 6 zijn nieuw.

Met dit beleidskader wordt invulling gegeven aan de motie van de Raad (dd. 16 juni 2016) waarin het college wordt opgedragen " om onderzoek te doen naar de verbreding van SROI (Social Return on Investment, ED ) en daarbij aspecten mee te nemen zoals de prestatieladder socialer ondernemen, zorg en activeringsstages en donaties; en om voor de begrotings- behandeling 2017 met een voorstel te komen." Het onderzoek naar de verbreding van SROI is precies het onderwerp van deze notitie. Het nieuwe beleid van Breda voor Social Return is in deze notitie verwoord. De PSO is hier op twee punten aan de orde geweest. Op de eerste plaats als alternatieve invullingsmogelijkheid voor de Social Return opgaven van opdracht- nemers/subsidieontvangers. En ten tweede als keurmerk voor de eigen organisatie van de gemeente Breda. Daarnaast is bij creatieve invulling van de Social Return opgave aangegeven wat we daar precies onder verstaan, nl. het uitvoeren en/ of mogelijk maken van activiteiten die ten goede komen aan de ontwikkeling, participatie en re-integratie van de doelgroep Social Return. Zorg, activeringsstages en donaties (en dergelijke) zullen als individuele gevallen door het loket Social Return in dit licht beoordeeld te worden.

Na vaststelling van het beleidskader Social Return en de ASV zal het Inkoop- en aanbestedings- beleid gemeente Breda 2015 en de Nadere regels subsidieverstrekking gemeente Breda 2017 gewijzigd worden zodat deze een uitwerking vormen van dit beleidskader Social Return.

### **Het kader voor Social Return**

Gemeenten kunnen bij het verlenen van opdrachten en het verstrekken van subsidies sociale voorwaarden stellen, in de vorm van Social Return. Op het moment dat de Gemeente Breda een opdracht volgend op een aanbesteding verleent aan een opdrachtnemer wordt er een tegenprestatie gevraagd in de vorm van het bieden van werkgelegenheid, stageplaatsen en/of opleiding voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Ook bij het verstrekken van subsidies kan het college verplichtingen opleggen met betrekking tot Social Return.

Op deze manier krijgen ook deze inwoners de kans om hun positie op de arbeidsmarkt te verbeteren. Gezien het belang van werk en de verantwoordelijkheid van de gemeente, worden bedrijven en instellingen op deze wijze gestimuleerd om inwoners met een kwetsbare arbeidsmarktpositie aan werk(ervaring) te helpen.

### **1 Definitie van Social Return**

Het begrip Social Return lijkt een containerbegrip door de diversiteit van gebruikte toepassings- vormen en definities door diverse partijen. Reden om een nieuwe heldere definitie van het begrip Social Return te geven.

De definitie[1] die de gemeente Breda hanteert voor Social Return is:

*Social Return is het door de opdrachtgever stellen van (sociale) voorwaarden aan de opdrachtnemer, met als primair doel werkgelegenheid te bevorderen van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Dit kan zowel bij inkoop als bij subsidies. Anders gezegd: de opdrachtgever verplicht de opdrachtnemer om een bepaald deel van de aanneem-/op- drachtsom of subsidiebedrag te besteden aan de inzet van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt voor de duur van de opdracht.*

*Het primaire doel van Social Return is om zoveel mogelijk mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt aan betaald werk te helpen.*

Deze definitie wordt ook in andere gemeenten gehanteerd.

[1] Deze definitie vervangt dus die uit 2015 die als volgt luidde: "Onder Social Return wordt verstaan: het door de gemeente aangaan van convenanten en/of stellen van sociale besteksvoorwaarden bij aanbestedingen, met als doel : het bevorderen van werkgelegenheid / van reguliere banen voor personen die een uitkering van de gemeente Breda c.q. SW-loon ontvangen, dan wel in aanmerking komen voor (on)betaalde leerwerkplekken/ stageplaatsen ten behoeve van het VMBO, VSO, MBO en Bredase Praktijkschool."

## 2 Doelgroep van Social Return

We hanteren de brede doelgroep bepaling (ten opzichte dus van eerder beleid [2]), en sluiten daarbij grotendeels aan bij de doelgroep bepaling van de PSO (Prestatieladder Socialer Ondernemen) [3]. In veel gemeenten en regio's wordt deze doelgroep definitie gebruikt.

Voor opdrachtnemers die in meerdere gemeenten en regio's werkzaam zijn, is één definitie natuurlijk prettig en beter werkbaar.

We breiden de doelgroep (ten opzichte van de PSO) op één punt uit. Namelijk met personen die aan het werk gaan op een Banenafpraak. Daarmee doen we recht aan de werkgever die hiervoor zijn nek wil uitsteken, en geven we een extra impuls aan de invulling van de Banenafpraak in de stad. (zie ook hieronder bij paragraaf 2a.)

Onder de doelgroep voor Social Return vallen:

- Personen die geregistreerd staan in het doelgroepenregister bij het UWV voor de Banenafpraak;
- Personen met een uitkering van de gemeente op grond van de Participatiewet (voorheen Wwb), IOAW of IOAZ;
- Personen met een uitkering van het UWV op grond van de WAO, WIA, WAZ of Wajong;
- Personen met een WSW-dienstverband of -indicatie;
- Personen met een WW-uitkering die één jaar of langer deze uitkering ontvangen;
- Personen die een leerwerkovereenkomst (BBL) of een stage-overeenkomst (BOL) hebben die opleidt tot niveau 1 of niveau 2;
- Leerlingen van het voortgezet speciaal onderwijs (VSO) en praktijkonderwijs (PRO) die een stage-overeenkomst hebben met een werkgever voor een arbeidstoeleidingsstage.

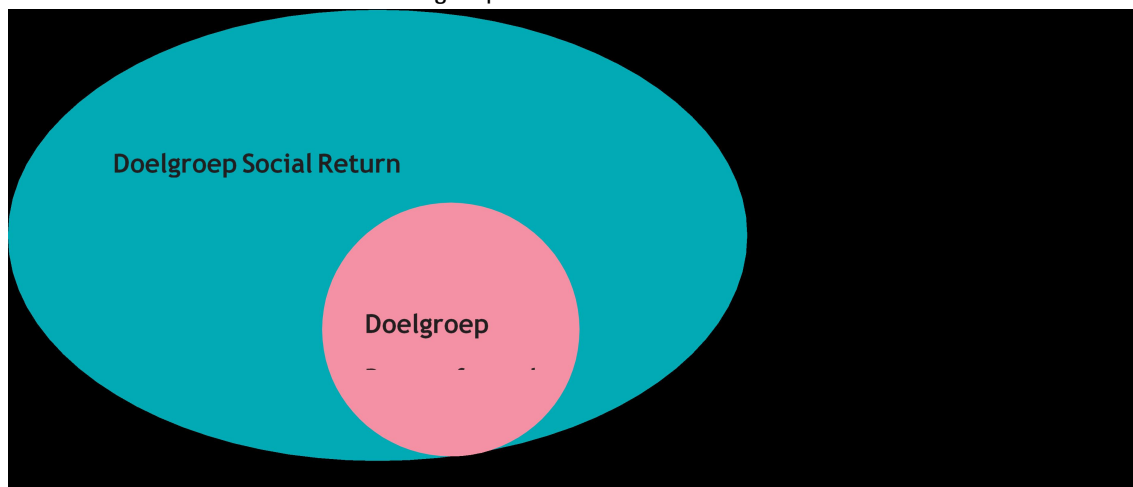
[2] Voor de oude definitie van de doelgroep zie voetnoot 1.

[3] De Prestatieladder Socialer Ondernemen (PSO) is een landelijk meetinstrument én keurmerk dat de mate van socialer ondernemen objectief zichtbaar maakt. De PSO is in samenwerking met TNO, PSO-Nederland en de markt ontwikkeld, volgens de nieuwste wetenschappelijke inzichten. De PSO is inmiddels uitgegroeid tot een landelijke norm voor socialer ondernemen (voor meer over PSO: zie ook hieronder bij paragraaf 5).

### 2a Social Return en de Banenafpraak

In het Sociaal Akkoord van 11 april 2013 hebben kabinet en werkgevers afgesproken dat in 2026 125.000 extra banen zijn gecreëerd voor mensen met een arbeidsbeperking (Wet Banenafpraak). Bij de quotumregeling in deze wet (mochten de afgesproken aantallen niet gehaald worden) krijgen werkgevers met 25 FTE of meer de verplichting om een bepaald percentage mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen voor minimaal 25,5 uur.

De Banenafspraken in het Sociaal Akkoord moeten los worden gezien van de Social Return opgave. Zoals hierboven in paragraaf 2. Doelgroep van Social Return al aangegeven, zijn plaatsingen op banenafspraken een nieuwe manier van invullen van de Social Return opgave. [4] De Social Return doelgroep is veel breder dan alleen de mensen die nu aangemerkt zijn voor het doelgroepenregister. Want naast deze mensen vallen ook langdurig werklozen, mensen in de WW, leerlingen van VSO/PRO en leerlingen BOL/BBL niveau 1 en 2 onder de doelgroep Social Return.



Schematische verbeelding: Hoe verhoudt de doelgroep Social Return zich tot de doelgroep Banenafpraak?

[4] PSO gecertificeerde bedrijven krijgen bij invoering van de quotumwet de mogelijkheid om in een afzonderlijke rekentool de status van de eigen organisatie ten opzichte van het quotum af te lezen.

### **3 Social Return volgens de bouwblokkenmethode**

Het werken met verschillende doelgroepen maakt het nodig om te wegen. Een manier om de weging van de keuze voor doelgroepen te integreren in Social Return is het bouwblokken- model, zoals bijvoorbeeld gehanteerd door de gemeente Amersfoort, Rotterdam en Eindhoven. In Breda wordt vanaf 2013 gewerkt met een bouwblokkenmethode, die we Menukaart noemen. De gemeente geeft hiermee openheid in de (door de gemeente zelf bepaalde) waarde van een plaatsing per doelgroep en laat de werkgever keuzevrijheid. Plaatsing van een werkzoekende met grotere afstand op de arbeidsmarkt heeft meer waarde dan plaatsing van iemand met minder afstand. Ook de duur van een plaatsing wordt meegewogen, om zo duurzame uitstroom te bevorderen. Nieuw is dat plaatsingen op baanafspraken ook meetellen voor de invulling van Social Return. Het college bepaalt welke waarde een Social Return plaatsing heeft. De nieuwe Bredase Menukaart wordt verwerkt in de Nadere regels subsidie- verstrekking en als bijlage bij het inkoop- en aanbestedingsbeleid opgenomen.

### **4 De invulmogelijkheden van Social Return en PSO als alternatief**

We gaan primair uit van het plaatsen van personen uit de doelgroep op een (reguliere) arbeids- of detacheringsplaats. Daarnaast is het ook mogelijk een leerwerktraject, een werkervaringsplaats of een stageplaats aan te bieden. Verder is het mogelijk om werk- zaamheden uit te besteden aan een sociale werkvoorziening. Voorts is het mogelijk kennis/expertise en/of bedrijfsmiddelen ter beschikking te stellen. Deze laatste mogelijkheden geven ruimte voor een creatieve invulling. Vooral bij een kleine Social Return opgave biedt dit zeker mogelijkheden.

Bij de invulling van Social Return moet het primair altijd zoveel mogelijk gaan om het realiseren van (structureel) werk voor de doelgroep. Daarnaast moet er ook voldoende ruimte blijven voor creativiteit voor of maatwerk bij de opdrachtnemer. Die ruimte willen we juist meer gaan geven in Breda. De opdrachtnemer heeft de regie én de verantwoordelijkheid bij de invulling zodat deze past binnen zijn bedrijfsvoering. In overleg kan binnen de vastgestelde kaders gekeken worden naar mogelijkheden voor creatieve invulling van de Social Return opgave. ( Zie hiervoor ook de paragraaf Creatieve invulling van Social Return) Zo borgen we in de praktijk dat Social Return op succesvolle wijze kan worden toegepast.

Nieuw is dat organisaties die voldoen aan minimaal trede 2 van de PSO[5] op deze wijze invulling geven aan de Social Return opgave. Bij de PSO geldt dat goed gedrag moet worden beloond. Er zijn bedrijven die al veel doen aan sociale initiatieven, maatschappelijk ondernemen en/of al veel mensen uit de doelgroep in dienst hebben. Voor deze bedrijven is het soms niet mogelijk nog eens 5 of 2% extra aan Social Return in te vullen. De PSO is op dit moment hét keurmerk voor maatschappelijk verantwoord ondernemen op de mens-kant.

Een opdrachtnemer/ subsidieontvanger kan dus zelf kiezen: PSO certificering als organisatie aan de "voorkant" of Social Return uitvoering per aanbesteding/ subsidie[6].

[5] De PSO kent vier prestatieniveaus: de aspirant status en treden 1 tot en met 3. Trede 1 is een erkenning van organisaties die voldoen aan de basisnorm voor socialer ondernemen. Trede 2 is een erkenning van organisaties die bovengemiddeld presteren in het bieden van werkgelegenheid aan de PSO-doelgroep. En trede 3 is erkenning van organisaties die behoren tot de koplopers op het gebied van socialer ondernemen. Het PSO traject is als volgt. De organisatie vraagt de aspirant status aan en heeft dan een jaar de tijd om zich te certificeren op één van de treden (1 tot en met 3). Het is raadzaam hier een bureau bij in te schakelen dat ervaring heeft met PSO certificeringstrajecten. Zie ook [www.pso-nederland.nl](http://www.pso-nederland.nl)

[6] PSO certificering brengt wel kosten met zich mee: het certificeren van een organisatie (€1.000 tot €3.000 voor de certificering), kosten voor de jaarbijdrage (€400 tot €7.500) en de kosten voor de tweejaarlijkse audit ( + €1.000). Daar staat tegenover dat Social Return dan wel aan de voorkant geborgd is en dat niet per aanbesteding/ opdracht/ subsidie aan specifieke voorwaarden voor Social Return hoeft te worden voldaan. Daardoor wordt de administratieve en verantwoordingslast sterk verminderd, zowel bij de opdrachtnemer/ subsidieontvanger als bij de gemeente.

### **5 Social Return binnen de opdracht of subsidie**

De invulling van de Social Return opgave mag plaatsvinden zowel binnen als buiten de opdracht of subsidie. Niet eerder zijn kaders gesteld voor de invulling van Social Return opgave binnen of buiten de opdracht. Social Return dient voldoende verband te houden met de inhoud van de opdracht of subsidie. Sommige gemeenten gaan hier strak mee om, andere meer pragmatisch (zoals Utrecht en Rotterdam), waardoor het toepassen van Social Return eenvoudiger is en meer rendement oplevert. De voorkeur blijft er naar uitgaan dat de invulling van de Social Return opgave zoveel mogelijk wordt gerealiseerd in de periode van de opdracht of subsidie. Het moet namelijk mogelijk zijn om de opdracht of subsidie zo spoedig mogelijk na afronding van de werkzaamheden definitief af te rekenen en daarvoor is het nodig dat beoordeeld kan worden in welke mate de Social Return opgave is gerealiseerd.

Hiervan kan worden afgeweken in het kader van duurzame plaatsing van een kandidaat. Indien de verplichting ondanks inspanning van opdrachtnemer of subsidieontvanger niet kan worden volbracht, kan in overleg de verplichting tot invulling tot een nader te bepalen tijdstip uitgesteld worden.

## **De 6 Bredase hoofdlijnen**

Hieronder worden de eerder genoemde 6 Bredase hoofdlijnen uitgewerkt. Deze hoofdlijnen worden verder geconcretiseerd in een wijziging van het Inkoop- en aanbestedingsbeleid gemeente Breda 2015 en gewijzigde Nadere regels subsidieverstrekking gemeente Breda 2017 zodat deze een uitwerking vormen van dit beleidskader Social Return.[7]

[7] Zowel wijziging van het Inkoop- en aanbestedingsbeleid als de vaststelling van de Nadere Regels voor subsidieverstrekking zijn een collegebevoegdheid.

### **Hoofdlijn 1 / Inkoop**

Social Return wordt al vanaf 2010 toegepast op inkoop. In dit beleidskader is dit beleid gemoderniseerd en aangescherpt. Daarnaast zijn de praktijkervaringen in Breda en van andere gemeenten hierin verwerkt.

#### **1 Drempelbedrag voor Social Return bij inkoop**

Bij alle openbare aanbestedingen van de gemeente Breda wordt Social Return toegepast. Daarbij zal met drempelbedragen gewerkt worden.

#### **2 Opdrachtwaarde Social Return bij inkoop**

Bij arbeidsintensieve opdrachten wordt een ander percentage van de totale aanneemsom als opgave voor Social Return gehanteerd dan voor arbeidsextensieve opdrachten.

Het is een college bevoegdheid de drempelbedragen vast te stellen. Er zullen drempelbedragen vastgesteld worden voor inkoop van leveringen en diensten, en voor inkoop van werken.

Ook de normen voor het bepalen of een opdracht arbeidsintensief of arbeidsextensief is, en de beide percentages worden door het college vastgesteld.

#### **3 Juridische positie van Social Return bij aanbesteding**

Social Return wordt opgenomen als contracteis bij aanbestedingen. Deze werkwijze is het meest gehanteerd, is helder en controleerbaar en goed uitvoerbaar. Nadat de opdracht gegund is kan zo door de opdrachtnemer Social Return worden ingevuld. Volgens de huidige wetgeving dient de invulling van Social Return in relatie tot de inhoud van de opdracht te staan. Hiermee wordt een creatieve invulling beperkt, terwijl dat in Breda wel het nieuwe beleid zal zijn. Toepassing breder in de organisatie van de opdrachtnemer, of zelfs in de keten, lijkt op basis van recente, maar zeer casus specifieke jurisprudentie niet toegestaan.

Desondanks gaan onder andere de gemeenten Rotterdam, 's-Hertogenbosch en Utrecht hier pragmatisch mee om zodat een hoger rendement uit Social Return gegenereerd wordt.

Die ervaring leert dat deze werkwijze een hoog rendement oplevert.

Naar verwachting zal in het geval van een juridisch conflict de rechter wellicht kunnen oordelen dat, omdat de opgelegde Social Return opgave onvoldoende in relatie staat tot de opdracht, deze opgave niet ingevuld hoeft te worden door de opdrachtnemer.

### **Hoofdlijn 2 / Contracten in het Sociaal Domein**

Bij de inkoop in het sociaal domein in 2015 is Social Return niet toegepast. De overweging daarbij was dat Social Return, naast alle grote wettelijke veranderingen en de lokale uitwerking daarvan, een te grote belasting zou zijn voor onze contractpartners. Nu wordt Social Return opnieuw en vernieuwd opgepakt samen met het veld. Door een aantal vertegenwoordigers van onze contractpartners in het sociaal domein is een werkgroep gevormd die de opdracht heeft om samen met gemeentelijke vertegenwoordigers te kijken hoe (en niet of) Social Return een plaats krijgt in deze contracten (bv WMO en Jeugdzorg). En er wordt gekeken naar de toepassing van Social Return in deze contracten. Het feit dat hier regelmatig gewerkt wordt met raamcontracten heeft daarbij bijzondere aandacht in de uitwerking. Daarbij gaan we uit van dezelfde voorwaarden als bij alle andere inkoop (zie hoofdlijn 1). Duidelijk is dat partners die in meerdere gemeenten en regio's werkzaam zijn, gewend zijn aan een Social Return opgave (5%) in het contract, dat zij een Social Return opgave heel normaal vinden en dat de PSO gezien wordt als een prima alternatieve mogelijkheid om aan de Social Return opgave te voldoen. De werkgroep zal in het najaar 2016 komen tot een werkbare toepassing van Social Return, die onderdeel uit gaat maken van de inkoopcontracten tussen de gemeente Breda en deze partners. In dit domein hebben we te maken met hele grote, maar ook met kleinere contractpartijen. Zeker ook bij de kleinere partijen zal er oog moeten zijn voor de proportionaliteit van Social Return.

Drempelbedragen en opdrachtwaarden van Social Return zijn voor deze contracten hetzelfde als voor andere inkoop (Hoofdlijn 1). Deze worden door het college vastgesteld.

## Hoofdpijn 3 / Subsidies

### 1 Subsidies binnen Breda Doet

Social Return is opgenomen als één van de maatschappelijke opdrachten in het kader Breda Doet Samen Verder. In de vijf lokale thematafels wordt Social Return verder uitgewerkt om te komen tot een werk-bare subsidievoorwaarde. Vooral ook in dit domein zullen we ruimte laten voor creatieve invulling van de Social Return opgave (binnen de gestelde kaders, zie III, paragraaf 3). De planning is dat subsidiere-laties in dit domein vanaf 2017 onder dit nieuwe regime zullen draaien. Social Return maakt daar dan als subsidievoorwaarde – voor zover de Algemene wet bestuursrecht dat toestaat - onderdeel van uit.

### 2 Overige subsidies

In september 2016 zal de ASV aangepast worden. Hierin worden de kaders, randvoorwaar- den, criteria en eisen rondom subsidieverstrekking in Breda geregeld. Het betreft dan niet alleen de subsidies in het sociaal domein, maar ook subsidies voor cultuur, sport, evenementen etc. In deze aangepaste ASV wordt een bepaling over Social Return opgenomen. Er wordt binnen de gemeentelijke organisatie dan vooral ingezet op het nakomen van de verplichting van de Social Return opgave door subsidieontvangers.

### 3 Drempelbedrag voor Social Return bij subsidies

Bij alle subsidieverstrekingen van de gemeente Breda wordt Social Return toegepast. Daarbij zal met drempelbedragen gewerkt worden. De bevoegdheid om het drempelbedrag vast te stellen ligt bij de gemeenteraad. In de aangepaste ASV is voor Social Return een drempelbedrag van € 150.000,- opge-nomen.

### 4 Opdrachtwaarde Social Return bij subsidies

Bij subsidies voor arbeidsintensieve activiteiten wordt een ander percentage van de totale aanneemsom als opgave voor Social Return gehanteerd dan voor arbeidsextensieve activiteiten. Zowel de normen voor het bepalen of een subsidie arbeidsintensieve of arbeids- extensieve activiteiten betreft, als de beide percentages worden door het college vastgesteld.

### 5 Juridische positie van Social Return bij subsidierelaties

Alvorens Social Return op te kunnen nemen als opgave in de ASV is het juridisch gezien noodzakelijk dat er een gemeentelijk beleidskader voor Social Return is vastgesteld. Met de vaststelling van dit kader is dus juridisch gezien de weg vrij om Social Return op te nemen in de ASV. Overigens kan Social Return bij subsidieverstrekking alleen worden verplicht als dit verband houdt met de gesubsidieerde activiteit. Deze beperking volgt uit de Algemene wet bestuursrecht. Bij het opleggen van verplichtingen rondom Social Return zal het college hiermee rekening moeten houden.

#### Hoofdpijn 4 / Ook binnen de eigen organisatie

De gemeente Breda is zelf ook een sociale werkgever. Veel mensen met een arbeidsbeperking zijn binnen onze organisatie aan het werk of doen hier werkervaring op. Dat doen we goed en daar mogen we trots op zijn. Maar zowel binnen als buiten de organisatie is ons sociaal werkgeverschap niet altijd voldoende zichtbaar. De gemeentelijke organisatie Breda certifi- ceert zich voor PSO. Na het behalen van de aspirant status wordt het ambitieniveau voor de komende jaren vastgesteld: welke trede wil Breda uiteindelijk behalen en behouden?

Door onszelf PSO te certificeren geven we het goede voorbeeld en laten we zien dat we sociaal onder-nemen serieus nemen. Bovendien maken we ook voor de eigen organisatie zichtbaar hoe goed we ei-genlijk presteren op dit terrein, en waar eventueel nog verbeter- kansen liggen. Een aantal andere ge-meenten is Breda overigens al voor gegaan. Zo zijn de gemeenten Apeldoorn, 's-Hertogenbosch, De-venter en Eindhoven PSO gecertificeerd op minimaal trede 2, een aantal op trede 3.

#### Hoofdpijn 5 / Social Return bij woningcorporaties

In een aantal andere Brabantse steden zijn woningcorporaties als opdrachtgever voor Social Return actief. Zo kent 's-Hertogenbosch een mooi voorbeeld van samenwerking tussen woningcorporatie Zayaz en de gemeente. De woningcorporatie stelt een Social Return eis in alle aanbestedingen (binnen geldende kaders). De gemeente kan opdrachtnemers helpen bij de invulling van die Social Return op-gave (contracteis). Steeds meer woningcorporaties in Brabant willen aanhaken op dit concept. Daarom wordt nu door een aantal gemeenten en woningcorporaties gewerkt aan het opstellen van generieke Social Return voorwaarden die corporaties-opdrachtgevers kunnen hanteren.

We zoeken naar mogelijkheden om ook de in Breda werkzame woningcorporaties met Social Return te laten werken. In samenspraak met de woningcorporaties wordt bekeken hoe dit vorm kan krijgen.

Daarnaast gaan we in overleg met andere grote (semi)overheidsorganisaties, denk daarbij aan scholen en ziekenhuizen, om te onderzoeken of ook bij en door deze organisaties Social Return toegepast kan worden.

## Hoofdpijn 6 / Social Return in de regio

Het rpa heeft besloten Social Return regionaal uit te rollen en daarbij aan te sluiten op de regionale werkgeversdienstverlening. In het Uitvoeringsprogramma West-Brabant werkt aan morgen 2016-2020 is opgenomen dat eind 2016 voor het onderwerp Social Return het volgende resultaat opgeleverd moet worden: "Een gezamenlijke beleidsmatige en/of uitvoerende aanpak per subregio, met hierin verwerkt de uitbreiding op inkoop en subsidie en de (creatieve, ED) invullingsmogelijkheden." Het streven is om te komen tot een regionale set van uitvoeringsregels voor Social Return. Dit beleidskader kan gebruikt worden als input en inspiratiebron voor het regionaal beleidskader Social Return. De gemeente Breda zet zich in om het gezamenlijk kader voor Social Return in de regio op te stellen en toe te passen.

## Hoofdpijn 7 / Creatieve invulling

Creatieve invulling van Social Return is mogelijk bij alle opdrachten/subsidies waarbij een Social Return opgave is afgesproken, mits aangetoond kan worden dat reguliere invulling bijzonder moeilijk danwel (schier) onmogelijk is bij de opdrachtnemer/subsidieontvanger.

## De uitvoering van Social Return

### 1 De verantwoordelijkheid voor de invulling van Social Return

De opdrachtnemer/ subsidieontvanger is primair verantwoordelijk voor de invulling van zijn Social Return opgave. Daarbij kan de hulp ingeschakeld worden van de gemeente. Bij het niet, niet volledig en/of niet tijdig nakomen van de Social Return opgave kan een opdracht- nemer zich nergens achter verschuilen. De opdrachtnemer heeft een invullingsopgave/ -verplichting Social Return. De gemeente heeft géén leveringsplicht, wel een inspanningsver- plichting mits daarom gevraagd wordt.

Het is overigens wel aan de gemeente Breda om een realistisch percentage Social Return op te nemen, gebaseerd op 1) de mate van arbeidsintensiviteit van de opdracht/ subsidie, 2) de mogelijkheden binnen de markt, en 3) de beschikbaarheid van personen die tot de doelgroep Social Return behoren.

### 2 De organisatie van Social Return

De primaire uitvoering van Social Return is door het college belegd bij het werkgevers- serviceteam, Loket Social Return. De taak van dit Loket is het werven en plaatsen van personen. Daar ligt ook verantwoording voor de adequate advisering met betrekking tot besteksbeplanning Social Return, administratie, registratie en rapportages. Het Loket Social Return heeft de bevoegdheid om te beoordelen of een creatieve invulling van Social Return voldoet aan de gestelde voorwaarden (zie hieronder bij Hoofdstuk 3, paragraaf 3.) en om te bepalen welke termijn de opdrachtnemer/ subsidieontvanger tot beschikking krijgt voor de invulling van de Social Return opgave (zie hiervoor bij Hoofdstuk 1, paragraaf 5).

### 3 Creatieve invulling van Social Return

Soms is het lastig voor een contractpartner of subsidieontvanger om invulling te geven aan de Social Return opgave. Dat komt bijvoorbeeld voor bij (relatief) kleine financiële Social Return opgaven, van bijvoorbeeld een paar duizend euro. Plaatsing op een arbeidsplaats van een persoon uit de doelgroep kan dan een onevenredig grote opgave blijken te zijn. In samen- spraak met de gemeente kan dan gekeken worden naar creatieve invulmogelijkheden voor de opgave Social Return. Deze afwijkingsmogelijkheid dient verankerd te worden zowel in het aanbestedingsbeleid als in de nadere regels. Daarbij wordt gekeken naar de mogelijkheden voor invulling die ten goede komen aan ontwikkeling, participatie en re-integratie van de doelgroep Social Return. Juist omdat het dan een creatieve invulling betreft, wordt hiervan géén limitatieve opsomming gegeven. Zowel in Breda als bij andere gemeenten is echter al wel de nodige ervaring opgedaan met creatieve invullingen van de Social Return opgave.

Een paar voorbeelden uit Breda en andere gemeenten:

- Het geven van een training klein en eenvoudig onderhoud van bestelbusjes van het SW-bedrijf aan SW-medewerkers door een autodealer. Hiermee worden de kosten voor onderhoud beperkt;
- Geven van een cursus budgetbeheersing aan uitkeringsgerechtigden door een accountant. Klanten leren beter om gaan met geld, preventieve (schuld)dienstverlening;
- Het geven van training digitale vaardigheden aan uitkeringsgerechtigden door een software leverancier. Cv versterking van de klanten;
- Het geven van een "barrista"-training aan uitkeringsgerechtigden door een leverancier van koffieautomaten. Cv versterking van klanten die in de horeca willen werken;
- Het houden juridische spreekuren in de wijk door de gemeente advocaat.

De gemeente beoordeelt of een activiteit wel of niet gezien kan worden als creatieve invullingsmogelijkheid voor Social Return.

Naast bovengenoemde voorbeelden kan gedacht worden aan zorg & activering, BOL- danwel BBL-trajecten, stages of desnoods een bijdrage aan bijvoorbeeld een stichting met een maatschappelijke en

sociale doelstelling op het gebied van participatie. Ook hier zal de gemeente zich inspannen voor het aanleveren van kandidaten.

Onder creatieve invulling van de Social Return opgave verstaan we *het uitvoeren en/ of mogelijk maken van activiteiten die ten goede komen aan de ontwikkeling, participatie en re-integratie van de hierboven benoemde doelgroep Social Return. Creatieve invulling van Social Return is mogelijk bij alle opdrachten/ subsidies waarbij een Social Return opgave is afgesproken, mits aangetoond kan worden dat reguliere invulling bijzonder moeilijk dan wel (schier) onmogelijk is bij de opdrachtnemer/ subsidieontvanger.* Het laatste ter beoordeling van de gemeente.

Regelmatig zal de gemeente met subsidieontvangers/opdrachtnemers de resultaten van Social Return bespreken en waar nodig zoeken naar aanvullende creatieve invullingen.

#### **4 De monitoring en effectmeting**

Het monitoren van de resultaten en procedures van Social Return geeft inzicht in de kosten en baten, de toepasbaarheid, de successen en verbeterpunten van Social Return. Deze informatie is belangrijk om de meerwaarde van Social Return voor bestuurders, werkgevers, interne en externe betrokkenen in beeld te brengen en het belang ervan te promoten. Door een goede monitoring kan het proces rondom en de kwaliteit van Social Return gewaarborgd en versterkt worden. Dat vraagt om een goed registratie- en monitoringssysteem.

#### **5 De handhaving**

Het is belangrijk om goede relaties met opdrachtnemers en subsidieontvangers te creëren en behouden. Daarnaast verdient handhaving van de gemaakte afspraken aandacht. Zonder vorm van verplichting, controle en verantwoording is een afspraak over Social Return een lege huls. Vanuit het gelijkheidsbeginsel binnen de aanbestedings- en subsidierichtlijnen is het een noodzaak dat een contractuele Social Return opgave ook daadwerkelijk nagekomen wordt. Social Return is één van de verplichtingen in het contract of de beschikking.

##### **5.1 Bij inkoop**

Daarom nemen we voor inkoop een boetebeding in de uitvoeringsregels op. Een boetebeding is noodzakelijk om consequenties te verbinden aan het niet nakomen van de afspraak. Bij het niet nakomen van de afspraak wordt niet voldaan aan de eisen uit de opdrachtverstrekking. Schadeloosstelling aan de Gemeente Breda voor het niet creëren van werkgelegenheid voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt is dan reëel. Gemeenten hanteren verschillende percentages voor deze boete, uiteenlopend van 100% tot zelfs 200%. In de Bredase Algemene Voorwaarden voor leveringen, diensten en werken 2012 wordt een boete van maximaal 100% gehanteerd. Ook voor Social Return wordt dus maximaal 100% als boete gehanteerd te worden. Bij niet nakomen van de Social Return opgave wordt altijd een boete opgelegd.

##### **5.2 Bij subsidie**

In het geval een subsidienemer niet aan de Social Return opgave voldoet, wordt niet een boete opgelegd maar wordt de subsidie lager vastgesteld. De gekapitaliseerde niet gerealiseerde Social Return opgave wordt in mindering gebracht op het subsidiebedrag, waarna het nieuwe subsidiebedrag wordt vastgesteld.

##### **5.3 Fonds Social Return**

Deze middelen (boetes en het financiële verschil tussen de aanvankelijk toegekende en de definitief vastgestelde subsidie mits en voor zover dat verschil wordt veroorzaakt door het niet of niet volledig invullen van de Social Return opgave) worden gestort in een daarvoor al eerder ingericht Fonds Social Return. Besteding van deze middelen is voor re-integratie van arbeidsbeperkten. NB. Omdat niet eerder boetes zijn opgelegd, of subsidies om deze reden lager zijn vastgesteld, is het Fonds Social Return leeg.

#### **6 Nadere regels Social Return bij inkoop en subsidies**

Door het college worden nadere regels voor Social Return bij inkoop en subsidies vastgesteld. Zodra we in de regio komen tot een gezamenlijke aanpak voor Social Return kunnen deze nadere regels ook in de regio, wellicht in aangepaste vorm gebruikt worden.

#### **7 Communicatie rondom dit beleidskader**

Om de visie, regels en afspraken van dit beleidskader gedragen, geaccepteerd en uitgevoerd te krijgen, is een goede communicatie essentieel. Hiervoor zal met een communicatieadviseur een plan opgesteld worden dat zich zowel intern als extern richt. NB. Bij Hoofdlijn 2.

Contracten in het Sociaal Domein is al aangegeven dat er reeds ambtelijke afstemming is geweest met contractpartijen in het Sociaal Domein over de invoering van Social Return.



### **8 Tot slot**

In deze notitie is het brede beleid Social Return van de gemeente Breda geschetst. Het is geactualiseerd, gemoderniseerd en verbreed. Was er in 2010 nog sprake van een klein onderdeel, slechts een paragraaf in het Inkoop- en aanbestedingsbeleid Gemeente Breda 2010 en een beknopt artikel in de ASV en bijbehorende Nadere Regels, ligt er nu een beleidskader Social Return, waarin alle aspecten aan de orde komen.

De financiële consequenties van deze nota zijn beperkt (de aanschaf en het gebruik van een geautomatiseerd registratie-, monitorings- en rapportagesysteem: indicatief eenmalig €5.000 respectievelijk €10.000 per jaar, en het verwerven en behouden van de PSO voor de eigen organisatie: indicatief €10.000 per jaar ) en worden binnen de bedrijfsvoering opgevangen.