

Net, PL vander

004394
GEMEENTERAAD ALBLASSERDAM
INGEGEDRAGEN

21 MEI 2012

Van: Kooyman, H

Verzonden: dinsdag 15 mei 2012 19:33

Aan: Martens, D; Rekenkamer; Koetsenruijter, JH; griffie; Berg, R vander; Raadsgriffie; griffier; rekenkamercommissie@alblasserdam.nl; Bergmans, APMAF; Beek, RG; Schurink, MR; Poiesz, BCAM; Honcoop, JG

CC: Arbon, D; petra@petrahabet.nl; Beelen, H van; Kamsteeg, A; Mirck, H; Scholten, A; Slotema, G; Vissers, E; Berg, I; Berg, R vande; Berrag, S; Bijl, R; Bruin, M de; Habets, Petra; Kees-Jan Groen; Keizer, K de; Kilsdonk, R; Kroes, L; Laura Kroes; Loos Fred; Loos, F; Moorman, C; Pater, M; Schenkel, M

Onderwerp: Sociaal investeren herkansing voor de gemeente, onderzoek rekenkamercommissie gemeente Zwijndrecht

Bijlagen: 2012 05 03 rapport SROI definitief.pdf; 2012-10885 Plan van aanpak SROI van het college Zwijndrecht.doc

Geachte raden, colleges en rekenkamer (commissie)s uit onze Drechtstedenregio,

Wij willen graag het onderzoek van onze rekenkamercommissie: *Sociaal investeren herkansing voor de gemeente, een onderzoek door de rekenkamercommissie Zwijndrecht naar "social return on investment"* binnen de gemeente onder uw aandacht brengen. Dit onderzoek is vanavond aan onze raad gepresenteerd. Uit dit onderzoek blijkt dat de gemeente Zwijndrecht te weinig gebruik maakt van de regeling Social Return on Investment (SROI) om kwetsbare groepen aan werk te helpen.

Op Drechtstedenniveau is een uniform inkoop- en aanbestedingsbeleid vastgesteld dat ook toegepast wordt in onze gemeente. Dit houdt in dat de gemeente bij het verlenen van opdrachten van meer dan 50.000,- euro aan openbare werken, bouwprojecten e.d. bedingt dat de aannemer 5% van de aanneemsom besteedt aan werk voor kwetsbare groepen. Op die manier doen kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt werkervaring op door te werken voor opdrachtnemers van de gemeente. De rekenkamercommissie concludeert dat in 2010 en 2011 de regeling in meer dan de helft van de gevallen niet is toegepast. Er had in 2010 en 2011 op jaarbasis € 65.000,- extra besteed kunnen worden voor het bevorderen van werkervaring door kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt. Onze rekenkamercommissie heeft aanbevolen met een verbeterplan toepassing van de regeling te versterken en ook lopende opdrachten te controleren op juiste toepassing van de regeling.

Onze rekenkamercommissie stelt vast dat de gemeente in opzet een goede regeling SROI heeft, die opgenomen is in bestekken. De gemeente heeft echter geen volledig zicht op alle aanbestedingen en controleert niet of opdrachtnemers de regeling toepassen. Alleen bij opdrachten die zijn aanbesteed via de regionale organisaties als het Servicecentrum Drechtsteden of het Ingenieursbureau Drechtsteden is de regeling SROI zichtbaar toegepast. Voor opdrachten die door Zwijndrecht in eigen beheer zijn uitgezet ontbreekt verantwoording door opdrachtnemers over het opvolgen van SROI en ook controle door de gemeente op de regeling ontbreekt.

Wij kunnen ons voorstellen dat wellicht bij onze regiogemeenten ook speelt dat er geen zicht is op alle aanbestedingen en dat er niet gecontroleerd wordt of de opdrachtgevers de regeling toepassen met name voor opdrachten die in eigen beheer worden uitgevoerd. Wij maken u attent op onze bevindingen en raden u aan om ook eens kritisch naar het toepassen van SROI bij uw gemeente te kijken.

21-5-2012

Onze rekenkamercommissie heeft de gemeente Zwijndrecht geadviseerd te zorgen voor inzicht in de eigen inkopen en aanbestedingen en helder te maken wie binnen de gemeente verantwoordelijk is om er voor te zorgen dat de regeling goed wordt toegepast. Omdat er nu mogelijk lopende opdrachten zijn waarin SROI wel is opgenomen maar geen zicht op toepassing is, vraagt de commissie deze opdrachten te controleren. Als laatste aanbeveling vraagt de rekenkamercommissie te onderzoeken of deze regeling ook toe te passen is bij leveringen van producten en bij het verlenen van subsidies.

Ons college is blij met het rapport en heeft vanavond tegelijkertijd met aanbidding van het rekenkamerrapport het verbeterplan al aan de raad te gepresenteerd. Ook de subsidiebepalingen voor de grotere subsidieontvangers worden op dit moment al aangepast.

Wij zijn uiteraard benieuwd om te horen hoe het er voor staat met het toepassen van SROI in uw gemeente.

Het onderzoek *Sociaal investeren herkansing voor de gemeente, een onderzoek door de rekenkamercommissie Zwijndrecht naar "social return on investment"* en het verbeterplan treft u aan bij deze mail.

Voor meer informatie over het onderzoek kunt u contact opnemen met onze voorzitter Petra Habets tel 06-55804669,

*Met vriendelijke groet,
Hanneke Kooyman*

*Secretaris van de rekenkamercommissie gemeente Zwijndrecht
Tel. 078 770 3514
e-mail Hkooyman@zwijndrecht.nl
Postbus 15
3330 AA Zwijndrecht*

*Bezoekadres:
Raadhuisplein 3
3331 BT ZWIJNDRECHT*



Denk aan het milieu. Print deze e-mail niet onnodig uit.

Bijlagen:

- 1. Het rapport Sociaal investeren herkansing voor de gemeente, een onderzoek door de rekenkamercommissie Zwijndrecht naar "social return on investment"***
- 2. Plan van aanpak Implementatie en borging Social Return on Investment van het college***

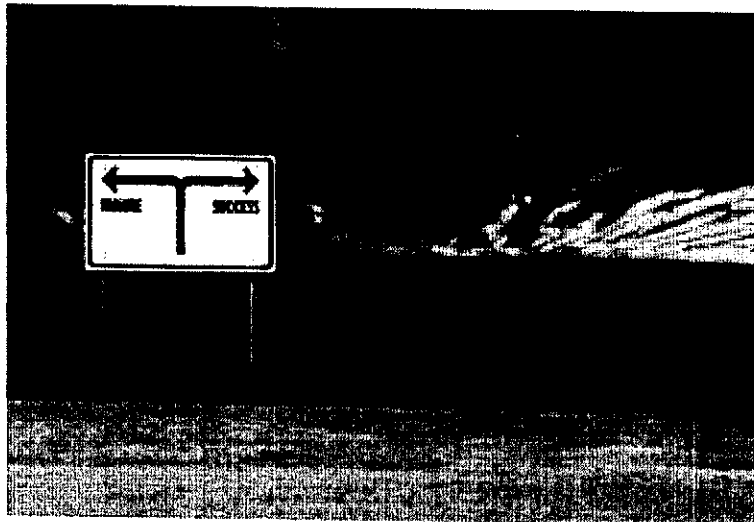
*Met vriendelijke groet,
Hanneke Kooyman*

Raadsadviseur gemeente Zwijndrecht

21-5-2012

Onder embargo tot
15 mei 2012 19.00 uur

Sociaal investeren, herkansing voor de gemeente



*Een onderzoek door de rekenkamercommissie Zwijndrecht
naar "social return on investment" binnen de gemeente*



Mei 2012

Rekenkamercommissie Zwijndrecht

Voorwoord

Voor u ligt het derde rapport dat de rekenkamercommissie deze raadsperiode uitbrengt. De rekenkamercommissie heeft onderzoek gedaan naar Social Return on Investment (hierna SROI) in de gemeente. SROI gaat over het maken van afspraken in aanbestedingen om mensen met afstand tot de arbeidsmarkt aan werk of werkervaring te helpen.

Het onderzoek is uitgevoerd door Theresia Gommans Organisatieontwikkeling. De commissie wil alle betrokkenen danken voor de aanlevering van informatie en de tijd die ze hebben besteed aan het onderzoek.

Een korte leeswijzer:

Hoofdstuk 1 van deze rapportage geeft de aanleiding van het onderzoek, de vraagstelling, de onderzoeksverantwoording en de situatieschets weer.

Hoofdstuk 2 gaat vervolgens in op de bevindingen en antwoorden van de onderzoeksvragen,

de verankering van de regeling SROI, de borging en uitvoering van de regeling en de toepassing van de regeling SROI

Hoofdstuk 3 bevat de conclusies en aanbevelingenvindingen uit het onderzoek.

Veel leesplezier en een goed debat!

Namens de rekenkamercommissie,

Petra Habets
voorzitter

Zwijndrecht, 2 mei 2012

Samenvatting

In 2006 heeft de gemeente Zwijndrecht besloten tot invoering van de regeling Social Return on Investment (SROI). Doel is om vanuit de inkoopfunctie een bijdrage te leveren aan werkgelegenheidsdoelstellingen. Het streven is groepen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt, bijvoorbeeld jongeren en arbeidsgehandicapten met onvoldoende kwalificaties aan het werk te helpen. De regeling SROI bepaalt dat bij opdrachten met een waarde van meer dan € 50.000, die betrekking hebben op het uitvoeren van zogenaamde werken of het verlenen van diensten, een percentage van 5% van de aanneemsom dient te worden verricht door mensen uit deze doelgroepen. De opdrachtnemers (bouwbedrijven, maar bijvoorbeeld ook schoonmaakbedrijven of cateraars) zijn bij gunning van de opdracht zelf verantwoordelijk voor invulling van deze doelstelling. De opdrachtnemer is ook verantwoordelijk voor de verantwoording hierover.

Om de opdrachtnemers te faciliteren bij de invulling van SROI is er bij invoering van het beleid ook gezorgd voor een "hulpstructuur" die de opdrachtnemer desgewenst/bij voorkeur kan invoeren, het bureau SROI (sinds dit jaar ondergebracht bij Baanbrekend Drechtsteden). Dit bureau kan met de opdrachtnemer meedenken op welke wijze concrete invulling te geven aan de regeling en draagt indien de opdrachtnemer het bureau inschakelt tevens kandidaten aan. De opdrachtnemer is echter niet verplicht hier gebruik van te maken en kan mits hij dat correct verantwoordt ook zelf invulling geven aan de doelstelling. Het is de verantwoordelijkheid van de gemeente om:

- a) te zorgen dat de bepaling van SROI opgenomen is in de bestekken
- b) om te controleren of de definitieve overeenkomsten conform bestek zijn en
- c) om te controleren of daadwerkelijk invulling gegeven wordt aan de SROI kant van de overeenkomst op straffe van 5% boete.

De regeling is in voldoende mate uitgewerkt en in opzet is sprake van een effectieve regeling.

Een aantal aanbestedingen wordt uitgevoerd door het Servicecentrum Drechtsteden (SCD). Daarnaast maakt de gemeente Zwijndrecht gebruik van het Ingenieursbureau Drechtsteden (IBD). Bij de onderzochte opdrachten die door deze organisaties zijn aanbesteed is de regeling in nagenoeg alle gevallen toegepast.

Een aantal aanbestedingen voert de gemeente Zwijndrecht zelf uit. Uit het onderzoek komt naar voren dat de uitvoering van deze aanbestedingen onvoldoende waarborgen zijn getroffen om te zorgen dat de regeling SROI wordt toegepast. De gemeente Zwijndrecht heeft de regeling goed doorvertaald in de bestekken. De controle en handhaving is echter onvoldoende geregeld. Ook bestaat geen totaal zicht op aanbestedingen boven de € 50.000;

Gevolg is dat in meer dan de helft van de opdrachten die door of namens de gemeente zijn aanbesteed in 2010 en 2011 de regeling niet is toegepast. Dit betekent dat de gemeente Zwijndrecht in deze jaren jaarlijks € 65.000 heeft laten liggen die besteed had kunnen worden aan het bevorderen van arbeidsparticipatie voor kwetsbare groepen. De rekenkamercommissie beveelt het college aan de volgende punten in een verbeterplan op te nemen:

- Zorg dat de gemeente Zwijndrecht inzicht heeft in de eigen inkopen en aanbestedingen.
- Maak helder wie binnen de gemeente verantwoordelijk is voor de controle op de naleving van de regeling en neem zo nodig maatregelen voor handhaving.
- Rapporteer over de regeling SROI binnen de reguliere P&C cyclus.

De Rekenkamercommissie adviseert het college daarnaast op korte termijn te controleren of op dit moment opdrachten lopen waar de regeling van toepassing is en de opdrachtnemer geen invulling geeft aan de regeling SROI. Voordat facturen betaald worden, bestaat nog de mogelijkheid om te handhaven.

Tenslotte kan de reikwijdte van de regeling verder vergroot worden door de regeling ook van toepassing te laten zijn op leveringen en subsidies.

In een reactie geeft het college aan blij te zijn met het rapport en het college heeft beloofd tegelijkertijd met aanbieding van het rekenkamerrapport het verbeterplan al aan de raad te presenteren. Ook de subsidiebepalingen voor de grotere subsidie-ontvangers worden op dit moment al aangepast.

Inhoudsopgave

Voorwoord

Samenvatting	3
Hoofdstuk 1 Inleiding	6
1.1 Aanleiding	6
1.2 Vraagstelling	6
1.3 Onderzoeksverantwoording	6
Vooronderzoek	6
Uitvoering van het onderzoek	7
Afronding	7
1.4 Situatieschets	7
Hoofdstuk 2 Bevindingen en beantwoording van de onderzoeksvragen	10
2.1 Verankering regeling SROI	10
Uitwerking doelstelling 'creëren werkgelegenheid'	10
Uitwerking aanbestedingsbeleid Drechtsteden	10
Vertaling naar meetbare normen	11
Rapporteren over de regeling SROI	11
Evaluatie regeling SROI	11
BEANTWOORDING DEELVRAAG 1	11
2.2 Borging van de uitvoering van de regeling	12
Uitwerking regeling SROI door gemeente Zwijndrecht	12
Inzicht in inkopen en aanbestedingen binnen de gemeente Zwijndrecht	12
Overzicht werken en diensten waar de regeling SROI van toepassing is	12
Taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden	13
Controle van de gemeente Zwijndrecht op de uitvoering	13
BEANTWOORDING DEELVRAAG 2	15
2.3 Deelvraag 3 Toepassing van de regeling SROI	15
Toepassing regeling SROI binnen de gemeente Zwijndrecht	15
Aantoonbaarheid regeling SROI in dossiers	16
BEANTWOORDING DEELVRAAG 3	16
Hoofdstuk 3 Aanbevelingen	17
Hoofdstuk 4 Reactie college	18
Hoofdstuk 5 Nawoord van de rekenkamercommissie	19
Bijlagen	20
Bijlage I Overzicht met werken en diensten uitgevoerd in 2010 en 2011	21
Bijlage II Geraadpleegde stukken	22
Bijlage III Geïnterviewde personen	23

Hoofdstuk 1 Inleiding

In dit hoofdstuk komen achtereenvolgens de aanleiding van het onderzoek (1.1), de vraagstelling (1.2), de onderzoeksverantwoording (1.3) en de situatieschets (1.4) aan de orde.

1.1 Aanleiding

De rekenkamercommissie heeft onderzoek gedaan naar de uitvoering van de regeling Social Return on Investment (SROI) binnen de gemeente. SROI is een onderwerp dat de laatste jaren in de belangstelling is komen te staan bij veel gemeenten en dus ook in de Drechtsteden. Door de (Europese) aanbestedingspraktijk was het accent in inkoop en aanbesteding veelal gericht op de goedkoopste of 'economisch meest voordelige' aanbidding. Door toepassing van SROI wordt ook gekeken naar de sociaal-maatschappelijke dimensie van een aanbidding. Door voorwaarden te stellen bij aanbestedingen is het mogelijk om de werkgelegenheid te vergroten voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt door hen werkervaring te bieden.

1.2 Vraagstelling

De vraagstelling van het onderzoek is:

Hoe is binnen de gemeente Zwijndrecht de regeling Social Return on Investment (SROI) vormgegeven, geborgd en uitgevoerd?

Deze algemene vraagstelling valt uiteen in een aantal deelvragen:

1. Is de regeling SROI zoals opgenomen in het het aanbestedingsbeleid binnen de gemeente Zwijndrecht nader uitgewerkt? (Te denken valt aan beleidsuitgangspunten, doelstellingen, procedures vraagbaakfunctie e.d.)
2. Zijn de waarborgen die de gemeente Zwijndrecht heeft getroffen voor de adequate (tijdige, volledige en juiste) uitvoering van de regeling SROI toereikend?
3. Wordt de regeling ook daadwerkelijk toegepast?

In deze vraagstelling beperkt de rekenkamercommissie zich tot de toepassing van de regeling binnen de gemeente Zwijndrecht. Regionale inkoopvallen buiten het onderzoek. Het onderzoek beperkt zich tot de periode 2010 en 2011.

1.3 Onderzoeksverantwoording

Vooronderzoek

Voorafgaand aan het onderzoek is de ambtelijke organisatie gevraagd welke voor het onderzoek relevante informatie beschikbaar was. Op basis van de ontvangen documentatie is een onderzoeksopzet geformuleerd met een centrale vraagstelling, uitgewerkt in een aantal deelvragen. Deze onderzoeksopzet is afgestemd met de gemeentesecretaris.

Uitvoering van het onderzoek

De rekenkamercommissie heeft de uitvoering van het onderzoek uitbesteed aan een extern bureau. Vanuit de ambtelijke organisatie hebben de heren Bosman en Arbon opgetreden als contactpersonen.

Voor het onderzoek is gebruik gemaakt van drie informatiebronnen:

1. Literatuuronderzoek. Bij de start van het onderzoek heeft de rekenkamercommissie het aanbestedingsbeleid Drechtsteden en beleidsnota's die betrekking hebben op de regeling SROI ontvangen. Daarnaast is door de geïnterviewde personen een aantal stukken beschikbaar gesteld. Een lijst van geraadpleegde stukken is bijgevoegd (bijlage II).
2. Interviews. de lijst met geïnterviewde personen is opgenomen in bijlage III. In het kader van dit onderzoek heeft de rekenkamercommissie gesprekken gevoerd met medewerkers van de gemeente Zwijndrecht, maar ook met bureau SROI, het bureau bij de sociale dienst Drechtsteden dat ondersteuning levert bij aanbestedingen waarop de regeling van toepassing is en servicecentrum Drechtsteden, de dienst die de grotere inkopen en aanbestedingen begeleidt voor de afzonderlijke gemeenten van de Drechtsteden. In de afronding van het onderzoek heeft de commissie een interview met het college gehad.
3. Overzichten van inkopen, aanbestedingen en betalingen:
 - de gemeente Zwijndrecht heeft overzichten aangeleverd van alle betalingen boven de € 50.000 over 2010 en 2011
 - servicecentrum Drechtsteden heeft een overzicht geleverd van alle inkopen waar zij bij betrokken zijn geweest
 - van de Sociale Dienst Drechtsteden, bureau SROI is een overzicht ontvangen met alle inkopen waar SROI is toegepast.Dit heeft geresulteerd in een overzicht met uitgevoerde werken en diensten in 2010 en 2011 (bijlage I), dit overzicht is geverifieerd door de ambtelijke organisatie. Voor het onderzoek is op basis van dit overzicht tevens een steekproef uitgevoerd, waarbij een aantal dossiers van aanbestedingen binnen gemeente Zwijndrecht nader is bekeken.

Afronding

Een concept-versie van het rapport dat voor u ligt is op 13 april aangeboden voor hoor/wederhoor aan het college. De reactie van het college is integraal opgenomen in het rapport.

Het rapport wordt aangeboden in de raadsvergadering van 15 mei 2012. Voorafgaand aan deze raadsbehandeling zal de commissie op 15 mei om 19.00 uur een openbare informatieve vergadering beleggen waarin de commissie dit rapport zal toelichten. Aan de ambtelijk organisatie/wethouder wordt gevraagd in deze openbare informatieve vergadering tevens het plan van aanpak voor de aanbevelingen te presenteren.

1.4 Situatieschets

In deze paragraaf wordt achtereenvolgens het doel en de invoeringsgeschiedenis van SROI behandeld en de regeling zelf geschetst.

Doelstelling SROI

Social Return on Investment (SROI) gaat over het maken van afspraken in aanbestedingen om mensen met afstand tot de arbeidsmarkt aan werk of werkervaring te helpen. Zo kan vanuit de inkoopfunctie een bijdrage geleverd worden aan werkgelegenheidsdoelstellingen. Het streven is werklozen met onvoldoende arbeidskwalificaties, bijvoorbeeld jongeren, ouderen en arbeidsgehandicapten, aan het werk te helpen. Werkzoekenden combineren een

vakopleiding en/of werkervaring met een arbeidsplaats en maken zo een grotere kans op een reguliere baan.

Ontstaan SROI binnen gemeente Zwijndrecht

Op 9 februari 2006 heeft het toenmalige college van B&W van Zwijndrecht besloten de regeling SROI in te voeren. Dit besluit is nader uitgewerkt in de Adviesnota SROI van oktober 2007. In deze adviesnota is opgenomen dat de uitvoering van de regeling in principe komt te liggen bij de Sociale Dienst Drechtsteden. De gemeente Zwijndrecht moet 'in eigen huis' organiseren dat de Sociale Dienst Drechtsteden tijdig wordt geïnformeerd over de aanbestedingen van de gemeente Zwijndrecht.

Per 1 april 2008 is het Servicecentrum Drechtsteden van start gegaan. Hiermee ontstond de behoefte aan uniform inkoop- en aanbestedingsbeleid voor de Drechtsteden en is de beleidsnota Aanbestedingsbeleid voor Drechtsteden opgesteld. Onder punt 16 van de nota is bepaald dat de regeling SROI van toepassing bij opdrachten tot het uitvoeren van zogenaamde "werken" of het verlenen van "diensten". In bijlage 3 van het aanbestedingsbeleid is een modelbepaling opgenomen die gebruikt kan worden in het programma van eisen of bestek. In 2008 heeft de raad van Zwijndrecht het aanbestedingsbeleid voor Drechtsteden vastgesteld.

Wat houdt de regeling in?

In de regeling 'Social Return on Investment' is bepaald dat bij opdrachten met een waarde van meer dan € 50.000, die betrekking hebben op het uitvoeren van werken of het verlenen van diensten, een percentage van 5% daarvan dient te worden verricht door werknemers uit de doelgroep. De doelgroep kan bestaan uit:

mensen met een WWB uitkering;

- mensen met een indicatie op grond van de Wet Sociale Werkvoorziening;
- leerlingen op leer/werkplekken in het kader van beroepsbegeleidende leerweg (BBL).

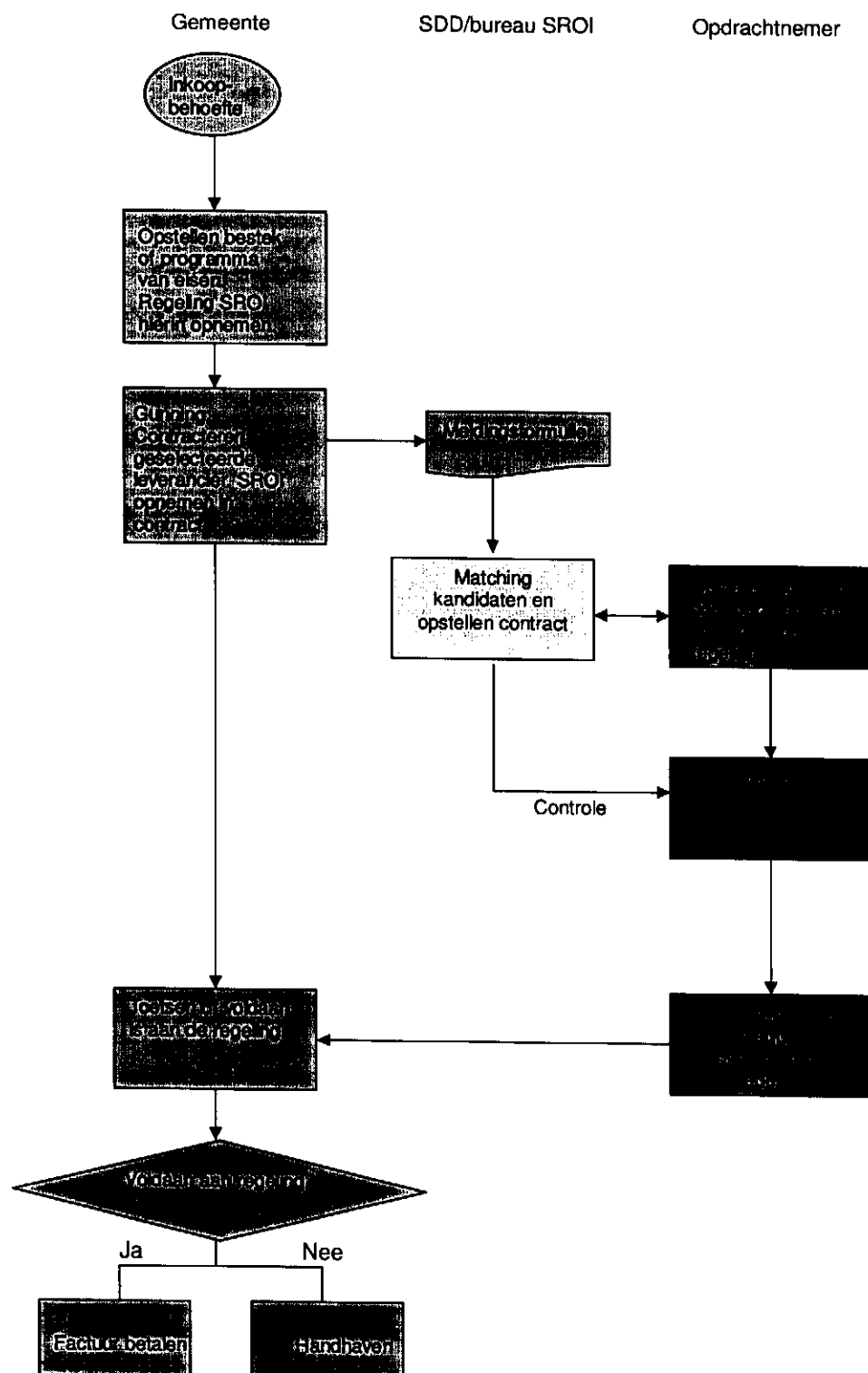
Opdrachtnemers zijn verantwoordelijk voor de invulling van de regeling SROI en de verantwoording hierover aan de gemeente.

Andere partners in de uitvoering

De gemeente Zwijndrecht werkt samen in de Gemeenschappelijke Regeling Drechtsteden.

De samenwerking in Drechtstedenverband is ook terug te vinden bij de regeling SROI. De Drechtsteden hebben gezamenlijk het aanbestedingsbeleid opgesteld en de gemeente Zwijndrecht heeft voor de eigen organisatie dit beleid overgenomen. Een deel van de verantwoordelijkheid van de uitvoering van de regeling ligt bij de Drechtsteden. Deze verantwoordelijkheid is belegd bij de Sociale Dienst Drechtsteden, bureau SROI. Opdrachtnemers kunnen bij dit bureau terecht voor vragen over de regeling. Daarnaast spant het bureau SROI zich in voor het aanleveren van kandidaten uit de doelgroep en het matchen van deze kandidaten aan de opdracht. Bureau SROI legt de afspraken over de invulling van de regeling SROI vast in een contract. In onderstaande figuur is het proces van de uitvoering van de regeling in kaart gebracht.

Het proces voor inkopen en aanbesteden binnen Zwijndrecht is niet uniform vormgegeven. Een aantal aanbestedingen wordt gezamenlijk uitgevoerd binnen Drechtsteden. Voorbeelden hiervan zijn de schoonmaak en catering. Servicecentrum Drechtsteden, afdeling Inkoop (SCD/inkoop) is verantwoordelijk voor deze 'regionale' aanbestedingen. Bij de overige inkopen heeft de gemeente Zwijndrecht de keuze om het SCD/inkoop voor advies of begeleiding al dan niet in te schakelen.



Hoofdstuk 2 Bevindingen en beantwoording van de onderzoeksvragen

In dit hoofdstuk volgen de bevindingen en de beantwoording van de onderzoeksvragen. Per paragraaf is eerst de norm weergegeven met daaronder de bevindingen. De normen zijn criteria waarvan de rekenkamercommissie de invulling onderzocht heeft. Daarna volgen de bevindingen, een beschrijving van hetgeen is aangetroffen en het antwoord op de betreffende onderzoeksvraag.

2.1 Verankering regeling SROI

In deze paragraaf wordt onderzoeksvraag 1 beantwoord. De vraag luidde: 'Is de regeling SROI, zoals opgenomen in het aanbestedingsbeleid, binnen de gemeente Zwijndrecht nader uitgewerkt?'.

Voor het beantwoorden van deze onderzoeksvraag is een aantal normen geformuleerd. Per sub-paragraaf wordt eerst de norm weergegeven met daaronder de gerelateerde bevindingen.

Uitwerking doelstelling 'creëren werkgelegenheid'

Norm:

De gemeente Zwijndrecht heeft de doelstelling 'creëren van werkgelegenheid' nader uitgewerkt. SROI vormt hier een onderdeel van.

Binnen de gemeente Zwijndrecht is de doelstelling 'creëren van werkgelegenheid' onderdeel van het integraal arbeidsmarktbeleid. In het collegeprogramma Solidariteit, Vertrouwen en Bestuurskracht 2006-2010 is SROI (hier benoemd als Sociaal Profijt) benoemd als een van de instrumenten voor arbeidsmarktbeleid¹. Om ervoor te zorgen dat de regeling SROI binnen de gemeente Zwijndrecht geïmplementeerd zou worden is de Adviesnota SROI (2007) opgesteld. Deze nota beschrijft hoe de regeling SROI kan worden geïmplementeerd, welke gevolgen dit heeft voor de werkprocessen binnen de gemeente Zwijndrecht en de communicatie rondom SROI. In deze adviesnota is tevens opgenomen dat aan WSW geïndiceerden voorrang wordt gegeven, aangezien dit bijdraagt aan het behalen van de doelstellingen uit het in convenant tussen in de GR Drechtwerk deelnemende gemeenten Alblasserdam, Barendrecht, Dordrecht, Graafstroom, Hendrik-Ido-Ambacht, Nieuw-Lekkerland, Papendrecht, Ridderkerk, Sliedrecht en Zwijndrecht waarin het bedrag aan werk dat de gemeente geacht wordt minimaal aan Drechtwerk uit te besteden wordt vastgelegd. In de evaluatie van het collegeprogramma 2006-2010 staat dat het instrument SROI in 2007 is geïmplementeerd en dat de daadwerkelijke uitvoering een doorlopende activiteit blijft.

Uitwerking aanbestedingsbeleid Drechtsteden

Norm:

Het aanbestedingsbeleid van de Drechtsteden is nader uitgewerkt binnen de gemeente Zwijndrecht. De regeling SROI vormt hier een onderdeel van.

In 2008 heeft de raad van Zwijndrecht ingestemd met het Aanbestedingsbeleid van Drechtsteden. Het aanbestedingsbeleid is toentertijd toegelicht binnen de verschillende

¹ In het programma van de huidige bestuursperiode wordt niet meer expliciet aandacht besteed aan SROI, een indicatie dat SROI op dit moment als stand beleid wordt beschouwd

gemeenten en is terug te vinden op intranet van de Servicecentrum Drechtsteden (SCD). Het aanbestedingsbeleid is binnen de gemeente Zwijndrecht en binnen Drechtsteden niet nader uitgewerkt in procedurebeschrijvingen, richtlijnen of dergelijke. Het SCD is voornemens dit in 2012 op te pakken als onderdeel van het project 'Inkoop Nieuwe Stijl'.

Vertaling naar meetbare normen

Norm:

De gemeente Zwijndrecht heeft de regeling SROI vertaald naar meetbare normen of maatstaven zodat de effecten van de regeling meetbaar zijn.

De uitvoering van de regeling SROI is belegd bij de Sociale Dienst Drechtsteden (SDD), bureau SROI. De SDD heeft begin 2009 de beleidsnota 'Social Return on Investment 2009-2012' opgesteld. Deze beleidsnota bevat onder andere de te bereiken doelstellingen van de regeling SROI voor de Drechtsteden. Deze doelstellingen zijn vertaald naar meetbare normen voor de periode 2009-2012. De normen zijn niet uitgesplitst per gemeente.

Rapporteren over de regeling SROI

Norm:

De gemeente Zwijndrecht rapporteert over de regeling SROI.

SDD, bureau SROI rapporteert eens per kwartaal in de reguliere managementrapportages aan gemeenten over SROI. Tevens heeft SDD in 2011 het de regeling SROI geëvalueerd. De resultaten van deze evaluatie zijn vastgelegd in de nota 'Evaluatie SROI'. In deze evaluatie rapporteert SDD ook over de gerealiseerde doelstellingen.

De gemeente Zwijndrecht dient zich via de reguliere P&C-cyclus te verantwoorden over de uitvoering van het aanbestedingsbeleid. Een van de aspecten waar minimaal over gerapporteerd dient te worden is of gebruik is gemaakt van de regeling SROI. In de bestuursrapportages van de gemeente Zwijndrecht over 2011 is hierover niets terug te vinden.

Evaluatie regeling SROI

Norm:

De gemeente Zwijndrecht evalueert de regeling SROI periodiek.

SDD heeft in 2011 de regeling SROI geëvalueerd. De resultaten van deze evaluatie zijn vastgelegd in de nota 'Evaluatie SROI'. In deze evaluatie is de effectiviteit van de regeling SROI onderzocht en is een aantal verbeterpunten geformuleerd. Belangrijkste punt dat uit de evaluatie naar voren komt is dat de gestelde doelstelling van 2010 niet behaald is en dat dit komt aangezien SDD is in grote mate afhankelijk van de andere partners om deze doelstelling te bereiken.

BEANTWOORDING DEELVRAAG 1

Uit bovenstaande kan geconcludeerd worden dat voor de gemeente Zwijndrecht de regeling SROI in voldoende mate is uitgewerkt. Aandachtspunt is het rapporteren over de regeling SROI binnen de reguliere P&C cyclus en dat de samenwerking met de ketenpartners in 2010 volgens de evaluatie van de SDD beter kan.

2.2 Borging van de uitvoering van de regeling

In deze paragraaf wordt onderzoeksvraag 2 beantwoord. De vraag luidde: 'Zijn de waarborgen die de gemeente Zwijndrecht heeft getroffen voor de adequate (tijdige, volledige en juiste) uitvoering van de regeling SROI toereikend?'. Voor het beantwoorden van deze onderzoeksvraag is een aantal normen geformuleerd. Per sub-paragraaf wordt eerst de norm weergegeven met daaronder de gerelateerde bevindingen.

Uitwerking regeling SROI door gemeente Zwijndrecht

Norm:

De gemeente Zwijndrecht heeft de regeling SROI uitgewerkt (bijvoorbeeld in procedures en/of richtlijnen) zodat binnen de gemeente medewerkers weten hoe de regeling toegepast moet worden.

In het aanbestedingsbeleid is in hoofdlijnen beschreven wie welke verantwoordelijkheid heeft binnen het inkoopproces en bij de regeling SROI. Hieruit is te herleiden wat de verantwoordelijkheid is van de gemeente, de opdrachtnemer en de Sociale Dienst Drechtsteden. De gemeente Zwijndrecht heeft in de Adviesnota SROI 2007 de regeling voor de gemeente Zwijndrecht nader uitgewerkt hoe de uitvoering eruit komt te zien en op welke wijze de regeling geïmplementeerd gaat worden.

Inzicht in inkopen en aanbestedingen binnen de gemeente Zwijndrecht

Norm:

De gemeente Zwijndrecht heeft zicht op alle inkopen en aanbestedingen.

In het aanbestedingsbeleid is opgenomen dat gemeenten verplicht zijn opdrachten met betrekking tot "werken", "diensten" en "leveringen" boven de drempelwaarde (dus boven de € 50.000, respectievelijk € 25.000 voor leveringen) te melden bij SCD/inkoop. SCD/Inkoop geeft aan dat in de praktijk de gemeenten zich hier niet aan houden. Hierdoor krijgen het Servicecentrum Drechtsteden en het bureau SROI geen totaal overzicht van inkopen en aanbestedingen binnen Drechtsteden.

De gemeente Zwijndrecht heeft zelf ook geen systeem waarin de inkopen en aanbestedingen vastgelegd worden. Hierdoor heeft de gemeente geen totaaloverzicht van haar inkopen en aanbestedingen.

Overzicht werken en diensten waar de regeling SROI van toepassing is

Norm:

De gemeente Zwijndrecht heeft een totaal overzicht van werken en diensten waar de regeling is toegepast.

De gemeente Zwijndrecht heeft dus geen totaal overzicht van werken en diensten waar de regeling van toepassing is. Voor het onderzoek was het wel van belang hier zicht op te krijgen. Daarom is in overleg met de ambtelijke organisatie voor 2010 en 2011 een overzicht opgesteld. Hiervoor is gebruik gemaakt van lijsten uit de financiële administratie van de gemeente Zwijndrecht met alle betalingen boven de € 50.000. Hieruit zijn, in overleg met de ambtelijke organisatie, de betalingen gehaald die betrekking hebben op een werk of dienst. Mogelijk zijn opdrachten van € 50.000 of meer die in termijnen betaald zijn hierdoor buiten

het overzicht gebleven. De lijst is aangevuld met informatie van SCD/inkoop en bureau SROI. In bijlage I is het opgestelde overzicht opgenomen.

Taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden

Norm:

De taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden t.a.v. de regeling SROI binnen de gemeente Zwijndrecht en tussen de gemeente Zwijndrecht en Drechtsteden zijn uitgewerkt..

In het aanbestedingsbeleid is de volgende taakverdeling opgenomen:

- De gemeente is als "aanbestedende dienst" eindverantwoordelijk voor de aanbestedingsprocedure en voor het naleven van de regels zoals opgenomen in het aanbestedingsbeleid. De gemeente dient ervoor te zorgen dat de regeling SROI opgenomen wordt in het bestek of programma van eisen. De gemeente beoordeelt de binnengekomen aanbiedingen en contracteert de geselecteerde partij. Als de modelbepaling deel uitmaakt van het bestek hoeft de regeling SROI in de opdrachtbevestiging niet expliciet bekrachtigd te worden om van toepassing te zijn. Uiteraard kunnen opdrachtgever en gemeente wel expliciet in de opdrachtbevestiging opnemen dat de regeling niet van toepassing is. Indien de opdrachtnemer zijn verplichtingen niet nakomt kan de gemeente besluiten een bedrag in te houden op de aanneemsom.
- Het Servicecentrum Drechtsteden afdeling inkoop (hierna te noemen SCD/inkoop). SCD/inkoop voert advies- en begeleidende taken uit in het inkoop- en aanbestedingsproces.
- Sociale Dienst Drechtsteden, bureau SROI zorgt voor de aanlevering van kandidaten uit de doelgroep. Het staat bureau SROI vrij te bepalen van welke doelgroep zij gebruik wenst te maken. Bureau SROI voert overleg met de afnemer over de inzet van de kandidaten. Het bureau ziet toe op de naleving van de afspraken.
- De opdrachtnemers zijn degenen die de opdracht uitvoeren. Door inschrijving verklaart de opdrachtnemer zich akkoord met de regeling. Bij gunning dient de opdrachtnemer een planning op te stellen van de inzet van de doelgroep op het project en dient deze aan te leveren bij bureau SROI. De opdrachtnemer kan zelf zorgen voor de inzet van de doelgroep. Dit dient wel gemeld te worden bij bureau SROI. Na afloop van de opdracht is de opdrachtnemer verplicht zich te verantwoorden over de wijze waarop de regeling SROI is ingezet.

Controle van de gemeente Zwijndrecht op de uitvoering

Norm:

De regeling SROI wordt aantoonbaar toegepast binnen de gemeente Zwijndrecht: gedurende de uitvoering van het project en bij de afronding controleert de gemeente Zwijndrecht of de regeling SROI wordt toegepast door de afnemers.

Inkoopproces: zelf doen of uitbesteden

Op het moment dat de gemeente Zwijndrecht een inkoopbehoefte heeft, maakt zij een keuze om dit zelf te doen of het inkoopproces (deels) uit te besteden bij de Drechtsteden. Dit kan de gemeente doen door het SCD/inkoop in te schakelen. Daarnaast bestaat de mogelijkheid het Ingenieursbureau Drechtsteden (IBD) in te schakelen bij de uitvoering van een werk. Alle werken waar in 2010 en 2011 de regeling SROI is toegepast, zijn uitgevoerd door het IBD.

Hieronder is beschreven hoe het proces verloopt als de gemeente Zwijndrecht de aanbesteding zelf uitvoert.

SROI opgenomen in Bestek/programma van eisen

In bijlage 3 van het aanbestedingsbeleid is een aanvullende bestekbepaling opgenomen die gemeenten kunnen opnemen in het bestek op programma van eisen. De afdeling Projecten van de gemeente Zwijndrecht neemt de regeling SROI standaard op in bestekken.

Contracteren

Op het moment dat de opdracht gegund is, stelt de gemeente Zwijndrecht een opdrachtbevestiging op. Hierin kan de gemeente Zwijndrecht de regeling SROI opnemen, maar dit heeft juridisch geen toegevoegde waarde als het standaardbestek is toegepast. Uit dossieronderzoek komt naar voren dat de opdrachtverlening binnen de gemeente Zwijndrecht verschillend is vormgegeven. Zo is bij twee werken een expliciete verwijzing naar de regeling SROI opgenomen. Bij twee opdrachtbevestigingen staat een verwijzing naar de inkoopvoorwaarden van Drechtsteden en bij een werk is alleen opgenomen dat de gemeente akkoord is met de offerte.

Melden bij bureau SROI na gunning

Voor het bureau SROI is het van belang snel op zoek te kunnen gaan naar geschikte kandidaten voor een opdracht². Daarom is afgesproken dat gemeenten na gunning van de opdracht een meldingsformulier sturen naar het bureau SROI. Binnen de gemeente Zwijndrecht is dit geen standaard procedure.

Invulling van de regeling

Na gunning dient de opdrachtnemer zelf contact op te nemen met bureau SROI over de nadere invulling van de regeling. In de praktijk neemt Bureau SROI vaak zelf contact op met opdrachtnemers op moment dat een opdracht gegund is, echter bureau SROI heeft niet het volledige overzicht en doet dit dus alleen bij aanbestedingen die ze kennen.

Het bureau SROI probeert op verschillende manieren te stimuleren dat bij gunning afstemming plaatsvindt met opdrachtnemers. Op het internet van de Sociale Dienst Drechtsteden is informatie te vinden over SROI. Tevens organiseert bureau SROI informatiebijeenkomsten voor opdrachtnemers. Naast het meldingsformulier houdt bureau SROI zelf de aanbestedingskalender bij. Op het moment dat de opdracht is gegund, en er geen melding binnen komt, neemt bureau SROI zelf contact op met de projectleider/inkoper.

Matching opdracht en kandidaten.

Nadat een werk of levering is gegund en gemeld bij bureau SROI, gaat een accountmanager SROI in overleg met de opdrachtnemer. Ze bekijken samen op welke wijze SROI ingevuld kan worden. De accountmanager geeft aan altijd iets te kunnen bedenken om SROI in te vullen. In de evaluatie SROI is opgenomen dat als het niet mogelijk is arbeidsplaatsen te creëren er een alternatief moet zijn.

Bureau SROI legt de afspraken vast in een brief.

Controle op naleving

Uit het onderzoek blijkt dat de gemeente Zwijndrecht niet controleert op de naleving van de regeling SROI. De controle en handhaving op de regeling SROI is binnen de gemeente Zwijndrecht niet geregeld.

Het bureau SROI neemt alleen tijdens de uitvoering van de opdracht contact op als een klacht binnenkomt. Bureau SROI geeft aan tijdens de uitvoering van de opdracht de verantwoordelijkheid van de controle op de naleving bij de opdrachtgever ligt. In bijlage 3 van

² Opdrachtnemers kunnen volgens de regeling ook zelf op zoek naar kandidaten, maar moeten dit wel melden.

het aanbestedingsbeleid is opgenomen dat bureau SROI toeziet op de naleving van afspraken door alle bij de inzet van de werklozen betrokken partijen.

Handhaving

Na afloop van de opdracht is de opdrachtnemer verplicht zich te verantwoorden over de wijze waarop SROI is ingezet. Als voldaan is aan de verplichting stuurt bureau SROI een brief. Als niet voldaan is aan de afspraken is er de mogelijkheid tot handhaven door de gemeente. Bureau SROI kan hierover adviseren. Tot nu toe kent bureau SROI geen opdrachten waar financiële consequenties verbonden zijn aan het niet voldoen aan de verplichting. Voor het onderzoek is een steekproef gedaan van vijf werken. Hierbij is gekeken of er bij het ontbreken van een verantwoording vervolgens gehandhaafd is door het toepassen van een korting op de (eind)factuur van de opdrachtnemer. Ook hier blijkt dat er niet gehandhaafd is.

BEANTWOORDING DEELVRAAG 2

In opzet is sprake van een effectieve regeling. In de praktijk blijkt bij de uitvoering van de regeling binnen de gemeente Zwijndrecht het volgende onvoldoende te werken:

- ▲ er bestaat geen totaal zicht op aanbestedingen boven de € 50.000;
- ▲ opdrachtnemers zijn in de regeling SROI verantwoordelijk gesteld voor de uitvoering van de regeling en de verantwoording hierover. Opdrachtnemers blijken hier niet in alle gevallen aan te voldoen;
- ▲ binnen de gemeente Zwijndrecht vindt geen controle op de uitvoering van de regeling SROI plaats;
- ▲ binnen de gemeente Zwijndrecht is de handhaving van de regeling niet geregeld. Er vindt geen controle plaats bij de eindafrekening van het werk of dienst of daadwerkelijk de regeling is toegepast.

2.3 Deelvraag 3 Toepassing van de regeling SROI

In deze paragraaf wordt onderzoeksvraag 3 beantwoord. De vraag luidde: 'Wordt de regeling daadwerkelijk toegepast?'. Voor het beantwoorden van deze onderzoeksvraag is een aantal normen geformuleerd. Per sub-paragraaf wordt eerst de norm weergegeven met daaronder de gerelateerde bevindingen.

Toepassing regeling SROI binnen de gemeente Zwijndrecht

Norm:
Bij alle opdrachten tot het uitvoeren van werken of het verlenen van diensten boven de € 50.000 is de regeling SROI toegepast.

In bijlage I van dit rapport is een overzicht opgenomen van werken of diensten waar de regeling SROI van toepassing is. Het betreft werken en diensten die in 2010 of 2011 uitgevoerd zijn. Uit dit overzicht komt het volgende naar voren:

- Bij drie diensten en bij zeven werken is vastgesteld dat de regeling is toegepast. Bij een van deze werken is wel melding gedaan bij het bureau SROI maar was het bureau SROI te laat met het maken van afspraken waardoor geen invulling gegeven is aan de regeling SROI. De drie diensten zijn aanbesteed door SCD/Inkoop en de werken zijn aanbesteed door IBD.
- Bij elf werken is de regeling niet toegepast. In alle elf van deze gevallen was de gemeente Zwijndrecht zelf de aanbestedende partij.

Dit betekent dat in meer dan de helft van de gevallen de regeling SROI binnen de gemeente Zwijndrecht niet is toegepast en dat wanneer de regeling niet toegepast werd dit altijd het geval was bij het handelen van de gemeente zelf.

Effectiviteit van de regeling

De gemeente heeft zelf geen beeld wat de regeling voor de gemeente Zwijndrecht heeft opgeleverd. Voor dit onderzoek is op basis van de beschikbare informatie de volgende berekening gemaakt over de effectiviteit van de regeling: Van de elf werken waar geen SROI is toegepast, is in 2010 en 2011 totaal circa € 2,6 miljoen gefactureerd. Indien de gemeente wel had gehandhaafd, en een korting van 5% had toegepast, zou dit de gemeente in totaal circa € 130.000 hebben opgeleverd. Dit betekent dat de gemeente Zwijndrecht jaarlijks € 65.000 extra had kunnen besteden aan het bevorderen van arbeidsparticipatie voor kwetsbare groepen.

Aantoonbaarheid regeling SROI in dossiers

Norm:

In de dossiers van de gemeente Zwijndrecht zijn de volgende documenten opgenomen waaruit blijkt dat de regeling bij het werk of dienst is toegepast:

- de regeling is opgenomen in het bestek of programma van eisen;
- er is een meldingsformulier aanwezig;
- er is een brief aanwezig waaruit blijkt dat de afnemer voldaan heeft aan de verplichting in het kader van de regeling SROI.

Bij de meeste werken waar de regeling SROI is toegepast, is vastgesteld dat onderbouwende documenten aanwezig zijn. Bij werken waar deze onderbouwende documenten niet tijdig aangeleverd konden worden, is navraag gedaan bij bureau SROI of zij bekend waren met de werken. Indien zowel de gemeente Zwijndrecht als bureau SROI aangaven dat de regeling is toegepast, zijn deze werken tevens opgenomen in het overzicht. Bij twee werken is in onvoldoende mate vast komen te staan of de regeling is toegepast.

Van de elf werken waar de regeling SROI niet is toegepast zijn vijf dossiers nader bekeken. Uit deze steekproef blijkt dat de gemeente Zwijndrecht de regeling SROI goed heeft doorvertaald in de bestekken. Ook komt uit deze dossiers naar voren dat SROI bij de gunning van de opdracht niet expliciet is uitgesloten. De verantwoording over SROI ontbreekt echter, maar toch zijn de facturen betaald zonder correctie. De gemeente Zwijndrecht heeft de controle en handhaving van de regeling SROI echter niet geregeld.

BEANTWOORDING DEELVRAAG 3

De gemeente Zwijndrecht heeft de regeling SROI in onvoldoende mate toegepast. De regeling SROI is goed doorvertaald in de bestekken. De gemeente Zwijndrecht heeft de controle en handhaving van de regeling SROI echter niet geregeld. De afgelopen twee jaar is daardoor bij meer dan de helft van de werken de regeling niet toegepast. Dit betekent dat de gemeente Zwijndrecht in de onderzochte twee jaar gemiddeld € 65.000 op jaarbasis heeft laten liggen dat besteed had kunnen worden aan het bevorderen van arbeidsparticipatie voor kwetsbare groepen.

Hoofdstuk 3 Aanbevelingen

Opstellen verbeterplan

Gedurende het onderzoek heeft de eigen gemeentelijke organisatie een aantal suggesties gedaan om het proces te verbeteren. Tevens heeft de Sociale Dienst Drechtsteden een nota "evaluatie SROI" opgesteld waarin een aantal aanbevelingen is opgenomen. De Rekenkamercommissie beveelt het college aan gebruik te maken van deze kennis en de gemeentelijke organisatie op korte termijn opdracht te geven met een verbeterplan te komen. De rekenkamercommissie beveelt het college aan de volgende punten in dit plan op te nemen:

- ▲ Zorg dat de gemeente Zwijndrecht inzicht heeft in de eigen inkopen en aanbestedingen.
- ▲ Maak helder wie binnen de gemeente verantwoordelijk is voor de controle op de naleving van de regeling en neem zo nodig maatregelen voor handhaving.
- ▲ Rapporteer over de regeling SROI binnen de reguliere P&C cyclus.

Tijdens het interview met het college heeft het college de handschoen pro-actief opgepakt en toegezegd al tijdens de fase van hoor en wederhoor aan de slag te gaan om te komen tot een plan van aanpak dat tijdens de presentatie van het rekenkamerrapport gepresenteerd kan worden.

Controle lopende opdrachten

De Rekenkamercommissie adviseert het college op korte termijn te controleren of op dit moment opdrachten lopen waar de regeling van toepassing is en de opdrachtnemer geen invulling geeft aan de regeling SROI. Voordat facturen betaald worden, bestaat nog de mogelijkheid om te handhaven.

Reikwijdte van de regeling SROI vergroten

Wij adviseren u de reikwijdte van de regeling nog verder te vergroten, door de regeling bijvoorbeeld ook van toepassing te laten zijn op leveringen en subsidies groter dan € 50.000. Wij vragen het college dit punt op korte termijn in te voeren.

Hoofdstuk 4 Reactie college

De rekenkamercommissie
mevrouw drs. Petra Habets, voorzitter

Onderwerp	Van/behandeld door	Datum
Reactie op conceptrapport SROI	Dries Arbon	30 maart 2012
Uw kenmerk/schrijven	Ons nummer	Verzenddatum
		11 april 2012

Geachte mevrouw Habets,

Op 29 maart bood u ons uw concept rapport 'Sociaal investeren loont' aan. Een onderzoek naar de wijze waarop Social Return On Investment binnen de gemeente Zwijndrecht is vormgegeven, is geborgd en wordt toegepast. U heeft ons gevraagd voor 13 april te reageren.

Wij merken op dat wij ons kunnen vinden in uw bevindingen, conclusies en aanbevelingen. Feitelijke onjuistheden hebben wij niet aangetroffen. Wij zijn blij met uw, op onderdelen, positieve bevindingen maar realiseren ons tegelijkertijd dat wij veel te doen hebben om tot een toepassing te komen die recht doet aan het doel waarvoor de regeling in het leven is geroepen. In het gesprek dat wij op 19 maart jl. met u hebben gehad, hebben wij onze intentie om snel verbeteringen te realiseren, al uitgesproken.

Concreet betekent dit dat onze inzet er op is gericht om tegelijkertijd met uw presentatie en aanbieding van uw rapport aan de raad, het door ons te ontwikkelen plan van aanpak te kunnen presenteren.

Hoogachtend,
burgemeester en wethouders

De secretaris De burgemeester

Hoofdstuk 5 Nawoord van de rekenkamercommissie

De rekenkamercommissie is verheugd dat het college zich kan vinden in de bevindingen, conclusies en aanbevelingen. In het bijzonder zijn wij blij met de intentie van het college om snel verbeteringen te realiseren en dat wij dit rapport tegelijk met het plan van aanpak van het college aan de raad kunnen presenteren. De rekenkamercommissie adviseert het college om over een jaar een rapportage over de vorderingen voor te leggen.

Bijlagen

Bijlage I Overzicht met werken en diensten uitgevoerd in 2010 en 2011.

Jaar	Project	OPMERKING
WERKEN OF DIENSTEN WAAR SROI IS GEVRAAGD EN TOEGEPAST		
Zwijndrecht		
2010	Reconstructie Suite, Sonate, Symfonie	
2010	Reconstructie Moermond	
2010	Reconstructie burg. Jansenin. / Vervanging duikers Laurensvliet	
2010	Reconstructie Adm. De Ruyterweg/Karel Doormanlaan	
2010	Realisatie kunstgrasveld Noordpark (VVGZ)	
2011	Kunstgrasveld VV Pelikaan	BBD/SROI was te laat met het maken van afspraken, hierdoor geen invulling kunnen geven aan SROI.
2011	SBO de Stenen Kamer	
REGIONAAL		
2010	Schoonmaak	
2010	Catering	
2011	Postkoeriersdienst	
WERKEN OF DIENSTEN WAAR ONDUIDELIJK IS OF SROI IS GEVRAAGD EN TOEGEPAST. (ONDERBOUWING ONTBREEKT)		
2010/2011	Revitalisering Sterrenbuurt	Geen stukken van aanwezig, wel in dagboeken opgenomen dat er deelnemers van de regeling buiten hebben gewerkt.
2011	Herbestrating Wattstraat	Het betreft een lopende verplichting uit het verleden (opdracht 2006/2007). Bij deze opdracht zou wel sprake van inzet op SROI geweest. Onderbouwende stukken ontbreken.
WERKEN OF DIENSTEN WAAR SROI IS GEVRAAGD EN TOEGEPAST		
2011	Herinrichting stationsplein	
2011	Flooiëreiniging en inspectie	Afspraken invulling SROI lopen nog.
2011	Herinrichting Develpark	Uitvoering start 1 maart 2012, toepassing SROI 5% van de aanneemsom of 7% van de loonkosten.
2011	Reconstructie bedrijventpark de Geer	
2011	Rioolgemaal de Geer	gunning in 2012
2011	Rioolgemaal Heerjansdam	In bestek opgenomen, nog geen opdracht gegeven.
WERKEN EN DIENSTEN WAAR SROI NIET IS TOEGEPAST		
2010	Maagdstraat	
2010	Onderhoud elementenverharding 2008-2010	
2010	Onderhoud asfaltverharding 2008-2010	
2010	Bouw plan Crescent	Project is gegund in 2009
2010	Vergroten parkeergarage Crescent	Project is gegund in 2009
2010	baggerdepot Develsingel	
2011	Project Zomerdijk Zwijndrecht	Het betreft een lopende verplichting uit het verleden (opdracht 2006).
2011	Onderhoud elementenverharding 2011-2013	
2011	Renovatie mingemalen	
2011	Vooropname afsluitgroepen Develsingel/Boutenstraat	
2011	Renovatie gemalen	

Bijlage II Geraadpleegde stukken

Geraadpleegde stukken gemeente Zwijndrecht

- * Collegeprogramma Solidariteit, Vertrouwen en Bestuurskracht 2006-2010
- * Adviesnota Social Return on Investment en sturing op plaatsing van langdurig werklozen (13-11-2007)
- * Evaluatie collegeprogramma 2006-2010.
- * Programmabegroting 2011-2014
- * 2e bestuursrapportage 2011 gemeente Zwijndrecht
- * Raadsprogramma 2010-2014 'Helder, realistisch en doortastend'

Geraadpleegde stukken Drechtsteden

- * Beleidsplan Social Return on Investment 2009-2012 (januari 2009)
- * Nota "Aanbestedingsbeleid van de Drechtsteden en de deelnemers aan de gemeenschappelijke regeling Drechtsteden: Alblasterdam, Dordrecht, Hendrik-Ido-Ambacht, Papendrecht, Regio Zuid-Holland Zuid, Sliedrecht en Zwijndrecht", versie 1.3 (20-02-2008)
- * Meldingsformulier Social Return on Investment
- * Brochure Baanbrekend Drechtsteden
- * Evaluatie SROI (2011), Sociale Dienst Drechtsteden

Bijlage III Geïnterviewde personen

- * Jacqueline Kuling-Bakker; inkoopadviseur bij de afdeling Financiën en Inkoop/team bij het Servicecentrum Drechtsteden (SCD).
- * Carla Martinot; account Adviseur bij Baanbrekend Drechtsteden, Sociale Dienst Drechtsteden, bureau SROI.
- * Marcel Bosman; hoofd van de afdeling Planrealisatie, gemeente Zwijndrecht.
- * Dries Arbon; controller, gemeente Zwijndrecht
- * Rob van der Sluijs; adviseur/accountmanager Werk & Inkomen bij maatschappelijke Ontwikkeling, gemeente Zwijndrecht

**Plan van Aanpak
Implementatie en borging
Social Return On Investment**

Titel	PvA SROI
Status	Concept
Versie en datum	02, 18-04-2012
Opgesteld door	Dries Arbon
Datum vaststelling	

1. Inleiding en achtergrond

De rekenkamercommissie heeft in de periode december 2011 tot en met maart 2012 onderzoek gedaan naar de uitvoering van de regeling Social Return On Investment (SROI) binnen de gemeente. SROI gaat over het maken van afspraken in aanbestedingen van werken of diensten met een waarde van meer dan € 50.000, om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt aan werk of werkervaring te helpen. 5% van bedoelde waarde dient daarvoor door de opdrachtnemer te worden ingezet*.

In 2006 heeft het toenmalig college besloten de regeling SROI, als onderdeel van het te voeren arbeidsmarktbeleid, in te voeren. Uitwerking heeft plaatsgevonden in de adviesnota van 3 oktober 2007 Social Return On Investment (SROI). Bij de vaststelling is o.a. besloten dat de regeling ingezet moet worden voor (langdurig) werklozen en leerling bouwplaatsen, maar dat voorrang moet worden gegeven aan WSW-geïndiceerden.

Bij het onderzoek van de rekenkamercommissie heeft de vraag centraal gestaan hoe binnen Zwijndrecht de regeling SROI is vormgegeven, is geborgd en wordt uitgevoerd. Meer specifiek:

1. Is de regeling SROI zoals opgenomen in het aanbestedingsbeleid binnen de gemeente Zwijndrecht nader uitgewerkt? (Te denken valt aan beleidsuitgangspunten, doelstellingen, procedure vraagbaakfunctie, e.d.).
2. Zijn de waarborgen die de gemeente heeft getroffen voor de adequate (tijdige, volledige en juiste) uitvoering van de regeling SROI toereikend?
3. Wordt de regeling ook daadwerkelijk toegepast?

Conclusies:

De commissie concludeert dat de regeling voor Zwijndrecht in voldoende mate is uitgewerkt, dat er in opzet sprake is van een effectieve regeling, maar dat de regeling onvoldoende wordt toegepast.

Meer concreet:

- Via de reguliere P&C-cyclus vindt geen verantwoording plaats van het aanbestedingsbeleid en het gebruik dat wordt gemaakt van SROI.
- De samenwerking met de ketenpartners op het gebied van SROI laat binnen de Drechtsteden te wensen over.
- Er ontbreekt een totaal zicht op aanbestedingen boven de € 50.000.
- Opdrachtnemers blijken niet in alle gevallen te voldoen aan de verantwoordelijkheid die zij hebben voor de uitvoering van de regeling en de verantwoording hierover.
- Binnen de gemeente Zwijndrecht vindt geen controle op de uitvoering van de regeling SROI plaats.
- Binnen de gemeente Zwijndrecht is de handhaving van de regeling niet geregeld. Bij de eindafrekening van het werk of dienst vindt geen controle plaats of de regeling daadwerkelijk is toegepast.

De bevindingen komen overeen met onze eigen waarnemingen en de bevindingen van het SDD die de regeling SROI in 2011 heeft geëvalueerd.

Aanbevelingen:

In samenspraak met de rekenkamercommissie is door het college besloten om gelijktijdig met de presentatie van het rapport aan de gemeenteraad een op verbetering gericht plan van aanpak te presenteren. Het plan richt zich primair op de door de rekenkamercommissie gedane aanbevelingen:

1. Zorg dat de gemeente Zwijndrecht inzicht heeft in eigen inkopen en aanbestedingen.
2. Maak helder wie binnen de gemeente verantwoordelijk is voor de controle op de naleving van de regeling en neem zo nodig maatregelen voor de handhaving.
3. Rapporteer over de regeling SROI binnen de reguliere P&C-cyclus.

* Bij een groot aandeel materiaalkosten wordt 7% toegepast over de loonsom. Voorbeeld het project Develpark.

4. Controleer op korte termijn of er op dit moment opdrachten lopen waar de regeling van toepassing is en de opdrachtnemer géén invulling geeft aan de regeling SROI. Voordat facturen betaald worden, bestaat nog de mogelijkheid om te handhaven.
5. Vergroot de reikwijdte van de regeling door die ook van toepassing te laten zijn op leveringen en subsidies groter dan € 50.000.

2. Beoogd resultaat

Uitwerking, implementatie en borging van de aanbevelingen van de rekenkamercommissie met als resultaat een toepassing van de regeling SROI die recht doet aan het doel waarvoor die in het leven is geroepen.

3. Aanpak

De aanbevelingen van de rekenkamercommissie kennen een aantal quick wins. Hier is direct mee aan de slag gegaan.

1. Controleer lopende opdrachten op de juiste toepassing van de regeling. Dit is uitgezet. (Het resultaat wordt meegenomen in de presentatie op 15 mei).
2. Onderzoek of de reikwijdte van de regeling kan worden vergroot, bijvoorbeeld door deze ook van toepassing te laten zijn op leveringen en subsidies groter dan € 50.000 en voer dit op korte termijn in. Dit is voor wat betreft de subsidies opgepakt. Vanuit de WMO doelstelling om zoveel mogelijk mensen te laten participeren, wordt aan de subsidieverlening aan de grote welzijnsorganisaties de voorwaarde verbonden dat zij hieraan een bijdrage gaan leveren door de inzet van uitkeringsgerechtigden of mensen met een beperking. Dit is in de geest van wat met SROI wordt beoogd. De voorwaarde wordt inmiddels aan de organisaties met een jaarlijks subsidiebedrag van € 50.000 of hoger, opgelegd (* de tekst is hieronder integraal opgenomen).

De uitwerking van de overige aanbevelingen vraagt in het algemeen een langere doorlooptijd en is onder te verdelen in de volgende fasen:

Fase 1 Voorbereiden en inventariseren (2^e kwartaal)

Deze fase omvat de volgende activiteiten:

- Het schrijven van het plan van aanpak SROI.
- Het verzamelen van documentatie (o.a. Evaluatie SROI SDD) en interviews.
- Het samenstellen van de projectgroep
- Besluitvorming met betrekking tot de gekozen aanpak.
- Het presenteren van de gekozen aanpak aan de gemeenteraad.

*** Aanvullende subsidievoorwaarde.**

'Met de WMO willen we bereiken dat iedereen kan meedoen aan de samenleving. We willen zoveel mogelijk mensen aan het werk helpen, ook zij die een grote afstand tot de arbeidsmarkt hebben. Daarnaast willen wij ook dat mensen met een beperking zo veel mogelijk in onze eigen gemeente gaan werken.

Bij het realiseren van deze doelen vragen wij u daaraan een bijdrage te leveren. In verband daarmee verbinden wij aan de subsidie de voorwaarde dat uw organisatie zich inzet om de genoemde doelgroepen mogelijkheden te bieden voor arbeid en/of hen te laten participeren in de samenleving. U dient in uw bedrijfsvoering en bij uw activiteiten/interventies dan ook aandacht te besteden aan de inzet van uitkeringsgerechtigden of mensen met een beperking. De werving, de begeleiding en ondersteuning van deze mensen is in principe een inspanningsverplichting van de SDD of Drechtwerk. Hierover worden afspraken gemaakt.

Bij het invullen van deze voorwaarde kan het ook om leerlingen gaan die maatschappelijke stageplekken zoeken.

In uw offerte moet duidelijk blijken wat u daarvoor gaat doen of wellicht al doet.

Hiermee anticiperen we ook op de invoering van de wet werken naar vermogen, waarin één van de doelstellingen is om mensen met een lagere loonwaarde in het reguliere werk te laten werken. Deze wet biedt ook de mogelijkheid om mensen met een uitkering een tegenprestatie te laten uitvoeren. Dit kan u extra handen bieden'.

Fase 2 Ontwikkelen (2^e en 3^e kwartaal)

- Het organiseren van het verkrijgen en voortdurend behouden van inzicht in eigen aankopen en aanbestedingen waarop SROI van toepassing is.
- Het organiseren van de controle en handhaving op de juiste toepassing van SROI in termen van taken en verantwoordelijkheden.
- Het organiseren van de periodieke informatievoorziening over de toepassing van SROI.
- Het vastleggen van het voorgaande in procedures en werkinstructies.
- Het ontwikkelen van een voorstel om van de middelen die, in het geval een opdrachtnemer géén invulling geeft aan SROI, door middel van de inhouding van 5%/7% op de aanneemsom, beschikbaar komen, een budget te creëren dat ingezet kan worden om reïntegratieactiviteiten te financieren.
- Besluitvorming door MT en college

Fase 3 Implementatie (4^e kwartaal)

- Het informeren van de organisatie via de Digiwijzer en voorlichtingssessies per afdeling.
- Het informeren van Gemeenteraad.
- Het communiceren van de aanpak in algemene zin en gericht (opdrachtnemers).
- Het opnemen van SROI in het introductie- en lesprogramma voor nieuwe medewerkers.

Fase 4 Evalueren (periodiek)

- Periodieke rapportage van de stand van zaken via de kwartaal managementrapportages.
- Opnemen SROI in Paragraaf Bedrijfsvoering van Programmabegroting en –verantwoording.
- Opnemen SROI als onderwerp waarover verantwoording moet worden afgelegd in de bij afgeronde investeringsprojecten uit te brengen nacalculaties.

Planning

Activiteit	2 ^e kw	3 ^e kw	4 ^e kw
Voorbereiding & inventariseren			
Schrijven PVA			
Verzamelen informatie			
Samenstellen projectgroep			
Besluitvorming aanpak			
Presentatie aanpak raad			
Ontwikkelen			
Uitwerken inzicht in aankopen/aanbestedingen			
Uitwerken controle en handhaving			
Organiseren periodieke informatievoorziening			
Ontwikkelen procedures/werkinstructies			
Voorstel vorming reïntegratiebudget			
Besluitvorming			
Implementatie			
Informeren en instrueren organisatie			
Informeren gemeenteraad			
Communiceren (breed)			
Opname in introductieprogramma			
Evalueren			
Periodiek rapportage via maraps			
Opname SROI in paragraaf bedrijfsvoering			
Opname SROI in nacalculaties			

4. Projectorganisatie

- Opdracht

Het college van burgemeester en wethouders is de formele opdrachtgever. Gedurende het proces is de portefeuillehouder Jeugd, onderwijs, gezondheid en sociale zaken hoofdzakelijk betrokken bij het tot stand komen van de resultaten en de sturing daarop. De opdrachtnemer is de gemeentesecretaris die deze opdracht heeft gedelegeerd aan het afdelingshoofd Staf.

Rol opdrachtnemer:

De opdrachtnemer is samen met de projectleider verantwoordelijk voor:

- Het bewaken van (de voortgang) van het proces.
- Het bewaken van de integraliteit.
- Het aansturen van het projectteam en het coördineren van acties.
- De terugkoppeling naar MT, portefeuillehouder, college en raad.

Rol projectleider:

De projectleider geeft sturing aan het projectteam en zorgt voor de totstandkoming van documenten en organisatie van activiteiten die moeten resulteren in een adequate implementatie en borging van beleid, processen en procedures.

Rol projectgroepleden:

De projectgroepleden brengen hun inhoudelijke kennis in, dragen inhoudelijk bij aan op te stellen documenten en fungeren als klankbordgroep.

- Projectinrichting

De trekkersrol ligt bij de afdeling Staf. Daarnaast is de inzet van verschillende afdelingen nodig voor het meedenken en meewerken bij de resultaatvorming.

De projectgroep is als volgt samengesteld:

Ambtelijk opdrachtnemer	: Peter de Nooijer (afdelingshoofd Staf)
Projectleider	: Dries Arbon (controller)
Projectleden	: Danny Buijink (teamleider team Gemeentebeheer)
	: Rob v.d. Sluijs, (adviseur accountmanager MO).
	: Ronald Hagens (senior adviseur bedrijfsvoering) ad hoc
	: Carla Martinot, account adviseur, Baanbrekend Drechtsteden, Sociale Dienst Drechtsteden, Bureau SROI (ad hoc).
	: Vertegenwoordiger SCD (Inkoop, ad hoc).

5. Communicatie

De gekozen aanpak om tot verbetering te komen wordt op 15 mei 2012 aan de raad gepresenteerd. De voortgang van het project wordt periodiek besproken tussen projectleider en ambtelijk opdrachtnemer.

Over de voortgang van het project wordt elk kwartaal verslag gedaan in de concernmanagementrapportages.

Via de Digiwijzer wordt de organisatie geïnformeerd over de uitkomsten van het onderzoek, de noodzaak om SROI goed toe te passen en de gekozen aanpak om tot verbetering te komen. Het eindresultaat wordt in- en extern gecommuniceerd.

6. Middelen

De inzet van de afdeling Staf wordt binnen bestaande uren gerealiseerd. De uren voor de overige teamleden zien we als inzet vanuit hun reguliere werk. In beginfase van het project wordt wel enige extra inzet gevraagd. Als de inzet anders wordt dan wordt dat gemeld waarna nadere keuzes volgen.

7. Faal- en succesfactoren.

- Het aantal projecten waarop SROI van toepassing is. Een terugloop van het aantal projecten vermindert de mogelijkheden, een toename van het aantal projecten vergroot die.
- De economische situatie werkt op dit moment belemmerend. De bouw- en infrasector, belangrijke 'leveranciers' voor SROI, maken moeilijke tijden door.
- Het kunnen leveren van (geschikte) kandidaten. Als Baanbrekend Drechtsteden geen kandidaten kan leveren, dan kan de 5%/7% niet worden ingehouden.
- Verdringing: reguliere werknemers lopen de kans uit de markt te worden gedrukt als bedrijven die voor gemeenten werken, worden verplicht steeds mensen uit de bijstand en sociale werkvoorziening aan te nemen (onderzoek TNO). invoering wet werk naar vermogen (noodzaak + grote doelgroep).
- Een constante alertheid binnen de organisatie op het toepassen van SROI (discipline).