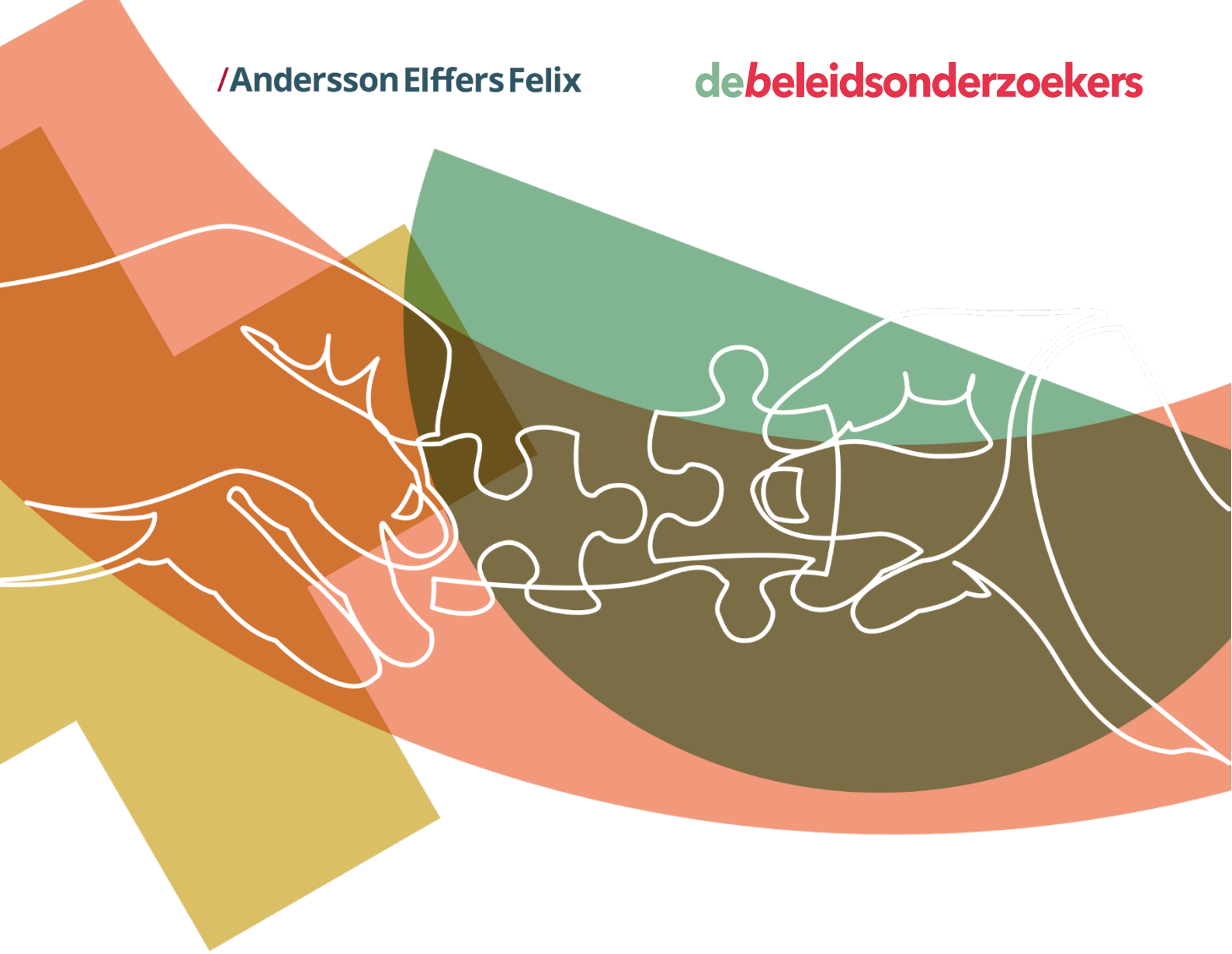
/Andersson Elffers Felix

debeleidsonderzoekers



Toegevoegde waarde en marktbehoefte Sociaal Innovatiefonds

Resultaten van een onderzoek ten behoeve van een besluit over landelijke uitrol

JUNI 2024

Projectnummer P0318

Onderzoek in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Auteurs: Youri ten Hoeve, Lennart de Ruig (De Beleidsonderzoekers) en Inez Vereijken (Andersson Elffers Felix)

© 12 June 2024 | De Beleidsonderzoekers | www.beleidsonderzoekers.nl

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt via druk, fotokopie of op welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming.

Inhoud

Samenvatting **5**

Inleiding **13**
1.1 Achtergrond van het onderzoek 13
1.2 Doel- en vraagstelling 15
1.3 Onderzoeksverantwoording 15
1.4 Leeswijzer 18

Positionering SIF in financierings-landschap **19**
2.1 Overzicht financieringslandschap 19
2.2 Intermediairs 24
2.3 Tussenconclusie 25

Behoefte aan een breder uitgerold SIF **26**
3.1 De marktbehoefte van (sociaal) ondernemers 26
3.2 Randvoorwaarden voor ondernemers 32
3.3 Behoeften arbeidsmarktregio's 34
3.4 Behoeften financiers 36
3.5 Tussenconclusie 37

Conclusie en aanbevelingen **39**
4.1 Conclusie 39
4.2 Aanbevelingen 40

Samenvatting

Het Sociaal Innovatiefonds is een initiatief van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en ondersteunt werkgevers bij het doen van investeringen om groepen mensen met afstand tot de arbeidsmarkt aan te kunnen nemen. Dit rapport doet verslag van een onderzoek naar de toegevoegde waarde van het Sociaal Innovatiefonds en de behoefte aan een breder uitgerold fonds.

Over het Sociaal Innovatiefonds en dit rapport

Het Sociaal Innovatiefonds (SIF) ondersteunt werkgevers bij het doen van investeringen om groepen mensen met afstand tot de arbeidsmarkt aan te kunnen nemen.[1] Het fonds is een initiatief van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en is momenteel vormgegeven als een tijdelijke pilot waarbij lessen worden geleerd voor een eventuele landelijke uitrol. Het SIF heeft in de pilotfase van 2021 tot heden zeven werkgevers gefinancierd die gezamenlijk bijna 450 banen gaan realiseren.

Het fonds helpt de werkgever bij het vormgeven van de businesscase; zoekt samenwerking met publieke en private financiers; sluit aan bij bestaande voorzieningen voor werkgevers; en financiert zelf in de vorm van een lening tussen 100.000 en 500.000 euro. Om in aanmerking te komen voor ondersteuning van het fonds moet de werkgever aan een aantal voorwaarden

[1] Aanvankelijk was het fonds specifiek gericht op mensen uit de doelgroep banenafspraak. Later is dit verbreed.

voldoen, waaronder het realiseren van minimaal vijf duurzame banen en het hebben van een gezonde businesscase die het mogelijk maakt om de financiering af te lossen.

Nu de pilotfase ten einde komt wil het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een besluit nemen of een nationaal fonds gerealiseerd kan worden en zo ja, op welke wijze dit fonds juridisch en financieel gezien kan worden vormgegeven. Daarbij neemt het ministerie enerzijds de lessen mee uit de pilot, anderzijds laat het ministerie onderzoek uitvoeren naar de vraag wat de toegevoegde waarde van het fonds is ten opzichte van de reeds bestaande private en publieke instrumenten en wat de behoefte van werkgevers, de arbeidsmarktregio en financiers (die mee willen financieren bij werkgeversdeals) is aan een dergelijk instrument.

Dit rapport doet verslag van het onderzoek naar de toegevoegde waarde van en marktbehoefte aan het Sociaal Innovatiefonds. Het onderzoek is gebaseerd op een analyse van documenten en 21 (groeps)interviews met ondernemers, partijen uit arbeidsmarktregio's, financiers en stakeholders. Daarnaast hebben 1.120 ondernemers een vragenlijst ingevuld.

Toegevoegde waarde van het Sociaal Innovatiefonds

In deze paragraaf beantwoorden we de eerste hoofdvraag van het onderzoek:

Wat is de toegevoegde waarde van het Sociaal Innovatiefonds ten opzichte van de reeds bestaande publieke (binnen SZW en andere overheidsorganisaties) en private instrumenten (o.a. fondsen en banken)?

Het financieringslandschap voor een inclusieve arbeidsmarkt is beperkt en primair gericht op sociaal ondernemers

Het financieringslandschap waarbinnen het SIF opereert is divers, maar in feite zeer beperkt voor ondernemers die specifiek willen investeren in het creëren van banen voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. We zijn zes soorten 'proposities' tegengekomen waarop deze ondernemers mogelijk een beroep kunnen doen: van reguliere zakelijke financiering vanuit banken tot financiering voor (sociale) ondernemers die maatschappelijke impact willen realiseren. Er zijn weinig proposities die net als het SIF zowel *business development*, *financial engineering* als financiering bieden. Alleen fondsen en stichtingen zoals Start Foundation, Rabo Foundation en Vriendenloterij Fonds hebben een vergelijkbare dienstverlening, maar richten zich primair op sociale ondernemers of worden door reguliere ondernemers nauwelijks gevonden. De financieringsmarkt voor een inclusieve arbeidsmarkt is daarbij veelal primair gericht op de groei van de sociale ondernemingen zelf, resulterend in groei van het aantal banen voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

Bestaande financieringsmogelijkheden voor ondernemers sluiten vaak niet aan op hun specifieke behoeften

Reguliere ondernemers wenden zich eerder tot banken of regionale ontwikkelmaatschappijen bij innovatieve projecten, maar investeringen in een inclusieve bedrijfsvloer voldoen vaak niet aan de criteria voor rendement en/of risico van deze partijen. Ook ontbreekt bij deze partijen de kennis over dit specifieke thema. Voor sociale ondernemingen is het sowieso vaak moeilijk om

door dergelijke partijen gefinancierd te worden vanwege hun afwijkende rendement- en risicoprofiel. Stimuleringsregelingen vanuit de overheid die gericht zijn op het wegnemen van financiële drempels voor ondernemers redeneren vanuit het plaatsen van individuele werkzoekenden en niet vanuit de financieringsbehoefte van de ondernemer. Deze zijn daarom onvoldoende wanneer een ondernemer duurzaam in deze doelgroep wil investeren.

De dienstverlening die het SIF biedt, is reeds in de markt aanwezig, maar vooral op lokaal/regionaal niveau en versnipperd over meerdere aanbieders

Voor ondernemers die willen investeren in het aannemen van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt is er behalve het SIF geen logische – nationale – partner die het complete aanbod heeft. Op lokaal/regionaal niveau zijn op zeer kleine schaal wel enigszins vergelijkbare initiatieven aanwezig met de *social impact bonds* die in sommige gemeenten/regio's worden afgesloten, maar het is moeilijk te voorspellen hoe dit zich de komende jaren gaat ontwikkelen. Tegelijkertijd is de dienstverlening die het SIF biedt wel in de markt aanwezig, zij het verspreid over verschillende publieke en private partijen, deels op nationaal en deels op lokaal/regionaal niveau.

Behoefte aan het Sociaal Innovatiefonds

In deze paragraaf beantwoorden we de tweede hoofdvraag van het onderzoek:

Voorziet een breed uitgerold Sociaal innovatiefonds in de behoeften van werkgevers, betrokkenen uit de arbeidsmarktregio's en financiële partijen bij een breed uitgerold Sociaal Innovatiefonds? Neemt het SIF drempels weg voor werkgevers om zelf investeringen te doen in een inclusieve businesscase?

Er is behoefte aan het Sociaal Innovatiefonds, maar het fonds is gericht op een specifieke niche van ondernemers en de behoefte aan de ondersteuning ontstaat niet spontaan

Het Sociaal Innovatiefonds richt zich op een specifiek type ondernemer: de ondernemer die investeringen wil doen om groepen van vijf of meer mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt aan te nemen en die hierbij een realistische business case kan overleggen. Uit ons onderzoek blijkt dat er bij ruwweg 1.500 ondernemers[2], bij partijen uit de arbeidsmarktregio's en bij financiers behoefte bestaat aan de propositie van het Sociaal Innovatiefonds. De meeste ondernemers die mensen met afstand tot de arbeidsmarkt in dienst hebben of daartoe bereid zijn, zijn niet bezig met *business development* voor een inclusieve werkvloer of met het aannemen van *groepen* mensen met afstand tot de arbeidsmarkt. De behoefte aan het Sociaal Innovatiefonds ontstaat dus niet spontaan. De toegevoegde waarde van het fonds is bij ondernemers niet meteen helder en ondernemers noemen verschillende voorwaarden voordat ze de propositie van het Sociaal Innovatiefonds willen overwegen.

[2] Op basis van de enquête die wij onder ondernemers hebben uitgezet schatten we dat ruwweg 1.500 (sociaal) ondernemers mogelijk onder voorwaarden geïnteresseerd zijn in de propositie van het Sociaal Innovatiefonds.

Verschillende typen ondernemers hebben verschillende behoeften

Binnen de potentiële doelgroep ondernemers voor het Sociaal Innovatiefonds zien we ruwweg drie types.

1. Het eerste type is de ondernemer die al ervaring heeft met mensen met afstand tot de arbeidsmarkt en nog enkele kandidaten zoekt – doorgaans minder dan vijf – om vacatures te vervullen of aan SROI-verplichtingen te voldoen. Dit is naar schatting de grootste groep ondernemers. Deze ondernemers zijn meestal niet bewust bezig met het realiseren van een inclusieve werkvloer. Ze zitten met een praktisch personeelsvraagstuk waarvoor ze een pragmatische oplossing zoeken. Ze denken niet ondernemend of in termen van verdienmodellen wanneer het gaat om het aannemen van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Ze lopen vooral aan tegen de relatief hoge en structurele begeleidingskosten van de doelgroep en soms tegen opstartkosten om kandidaten, waarbij de match onzeker is, productief te krijgen. Denk hierbij aan training en aanschaf van materialen. Opvallend is dat deze ondernemers betrekkelijk risicoavers zijn wanneer het gaat om het aanvragen van externe financiering en de meerkosten voor begeleiding, training en materialen soms uit eigen middelen betalen.
2. Het tweede type is de sociaal ondernemer die een plan heeft voor het realiseren van sociale impact en op zoek is naar financiering en nieuwe netwerkpartners. Dit is ten opzichte van de hiervoor genoemde groep ondernemers naar schatting een relatief kleine groep. Deze groep denkt doorgaans wel ondernemend, maar het ontbreekt regelmatig aan een kansrijk verdienmodel en aan de expertise en tijd om een degelijke business case te kunnen opstellen. Daarnaast zijn wij in ons onderzoek sociaal ondernemers tegengekomen die heel bewust niet willen groeien omdat ze hun werknemers in vertrouwde, overzichtelijke omstandigheden willen laten werken, passend bij hun voorkeuren en capaciteiten.
3. Het derde type is de ondernemer die een plan heeft voor het ontwikkelen van nieuwe producten of diensten, het aanpassen van bedrijfsprocessen of het creëren van een inclusieve werkvloer, die op zoek is naar financiering én een degelijke business case kan overleggen. Dit type ondernemer is ten opzichte van de eerstgenoemde groep ook relatief klein. Uit ons onderzoek blijkt dat het relatief veel moeite kost om deze ondernemers te vinden en te koppelen aan het Sociaal Innovatiefonds. Het is dan ook niet verwonderlijk dat het tijd heeft gekost voordat de huidige deals van het Sociaal Innovatiefonds – meestal met dit type ondernemers – zijn gesloten.

Het Sociaal Innovatiefonds lijkt onbekend in arbeidsmarktregio's, maar voldoet aan diverse behoeften van regio's die ervaring met het fonds hebben

Het Sociaal Innovatiefonds is vanwege de pilotvorm nog relatief onbekend bij partijen uit de arbeidsmarktregio's waarin geen deals met ondernemers zijn gesloten. Onze gesprekspartners[3] uit deze arbeidsmarktregio's zijn geïnteresseerd in de propositie van het fonds, maar hebben nog geen goed beeld wat de ondersteuning precies inhoudt en wat de ondersteuning vraagt van het 'ecosysteem' van publieke en private partijen. Het fonds lijkt vooral gezien te worden als

[3] O.a. programmamanagers inclusie, coördinerende accountmanagers, projectleider regionaal ontwikkelfonds.

een nieuw instrument in de gereedschapskist voor werkgevers, naast bijvoorbeeld loonkostensubsidie, jobcoaching en werkplekaanpassing.

In de arbeidsmarktregio's waarin deals door het fonds zijn gesloten is er bij onze gesprekspartners een duidelijke behoefte aan het Sociaal Innovatiefonds. Voor partijen in de arbeidsmarktregio zitten de voordelen van het fonds in 1) het SIF als middel voor het creëren van succesvolle 'impactpartners' voor de regio, 2) het SIF als brug tussen SZW-en EZK-domein en 3) Het SIF als manier om kandidaten te plaatsen. Arbeidsmarktregio's waarderen de bedrijfskundige kennis van de projectleider van het fonds en de focus op impact en de lange termijn (dit in tegenstelling tot de neiging van publieke organisaties om te denken in termen van kosten). Ook zien arbeidsmarktregio's het fonds als een vehikel om kandidaten duurzaam te plaatsen en zo te besparen op uitkeringen.

Cofinanciering door een publiek-privaat fonds als het Sociaal Innovatiefonds kan andere financiers over de streep trekken

Voor financiers kan het Sociaal Innovatiefonds interessant zijn omdat cofinanciering door het fonds andere financiers over de streep kan trekken. De bijdrage van het fonds laat zien dat de deal serieus wordt genomen en dat de risico's aanvaardbaar zijn. Het hoeft daarbij niet te gaan om grote investeringen van het Sociaal Innovatiefonds. Het gegeven dat het fonds een initiatief is van het ministerie van SZW geeft het stempel dat 'de overheid' betrokken is en dat het fonds een serieuze speler is. Dat zorgt voor commitment bij andere financiers en de financiering vanuit SIF lijkt andere financiers over de streep te trekken om ook een financiële bijdrage te doen.

Om de marktbehoefte van ondernemers aan de spreken moeten drempels worden geslecht

Ondernemers zijn niet zonder meer bereid om ondersteuning te vragen bij het Sociaal Innovatiefonds. Er zijn vragen en twijfels en de door ons gesproken ondernemers noemen een aantal drempels voordat ze de propositie van het Sociaal Innovatiefonds willen overwegen. Het gaat hierbij om beelden die leven bij ondernemers, die deels gebaseerd zijn op negatieve ervaringen in het verleden en die van invloed zijn op de marktbehoefte. Er is bij sommige ondernemers sprake van een negatieve beeldvorming rond (grootschalig) inclusief ondernemen die deels afstraalt op het Sociaal Innovatiefonds; ook al is het SIF juist opgericht om drempels te slechten.

Op de eerste plaats hebben de drempels voor ondernemers te maken met de manier hoe zij kijken naar inclusiviteit, het aanbod van kandidaten en de matching en ondersteuning vanuit partijen in de arbeidsmarktregio. De door ons gesproken en geënquêteerde ondernemers noemen het volgende:

- De marktbehoefte begint meestal met een ondernemer die krapte ervaart op de arbeidsmarkt en een kandidaat zoekt voor een vacature (vacaturegericht werven in plaats van het realiseren van een inclusieve arbeidscultuur). Sommige ondernemers zeggen dat ze wachten tot ze passende functies hebben voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.
- In bepaalde sectoren (o.a. door SROI-eisen, krapte, type werkzaamheden) staan ondernemers open voor kandidaten met afstand tot de arbeidsmarkt. Vaak hebben ze enige ervaring met deze kandidaten. Ze lopen daarbij vooral aan tegen de relatief hoge

en structurele begeleidingskosten, soms tegen 'opstartkosten' om kandidaten productief te krijgen (training, materialen, etc.).

- Volgens ondernemers zijn de randvoorwaarden om te werken met kandidaten niet altijd op orde. Op dit moment is de afstand tot de arbeidsmarkt van kandidaten niet altijd overbrugbaar (onder andere door multiproblematiek), is er vaak sprake van een mismatch, uitval en een veel intensievere begeleidingsbehoefte dan vooraf ingeschat.
- Ondernemers missen een uniforme set werkgeversvoorzieningen; iedere kandidaat neemt een eigen 'pakket' voorzieningen en bijbehorende administratie mee. Het hangt daardoor van de doelgroep af welke risico's zijn afgedekt (een aandachtspunt is vooral loondoorbetaling bij ziekte).
- Arbeidsmarktregio's (i.e. gemeenten en UWV) hebben volgens de door ons gesproken ondernemers geen kennis van financieringsaspecten bij (sociaal) ondernemen.
- Arbeidsmarktregio's hebben de meeste baten, maar leggen het financiële risico bij ondernemers volgens de door ons gesproken ondernemers.
- Arbeidsmarktregio's hebben weinig zicht op de ondernemersbehoeften wat betreft kandidaten. En arbeidsmarktregio's hebben het bestand niet goed in beeld. Dit heeft tot gevolg dat er soms geen sprake is van een goede match en kandidaten snel weer uitvallen. Dit dempt de behoefte aan een initiatief zoals het Sociaal Innovatiefonds, waar duurzame matches centraal staan.

Op de tweede plaats zien ondernemers die geen ervaring hebben met het Sociaal Innovatiefonds sommige voorwaarden als een drempel. De door ons gesproken en geënquêteerde ondernemers noemen het volgende:

- Groepen. Het aannemen van groepen van vijf of meer mensen is voor sommige ondernemers een brug te ver.
- Duurzame banen. De eis van 'duurzame banen' schrikt sommige ondernemers af (Wat als je slechte kandidaten krijgt aangeleverd? Wat als er veel verloop in de sector is?)
- Leningvoorwaarden. Sommige ondernemers zijn risicoavers als het gaat om financiering. Ook marktconforme rentepercentages schrikken ondernemers af. Hoe kun je de lening ooit terugbetalen als de begeleidingskosten van de doelgroep structureel zijn en niet volledig worden afgedekt door jobcoaching? Is het reëel om te veronderstellen dat de begeleidingsbehoefte bij de doelgroep afneemt? Hoe hoog is het rentepercentage precies?
- Groei. SIF 'ademt' iets van groots en massaal, maar sommige ondernemers vinden dat ze niet hoeven te groeien en bieden liever stabiele sociale werkgelegenheid aan een kleine groep werknemers.

Een landelijke uitrol van het Sociaal Innovatiefonds vraagt om een goed beeld van geschikte kandidaten en potentiële ondernemers

Ook partijen in de arbeidsmarktregio's moeten hun zaken op orde hebben om te kunnen voldoen aan de behoeften van ondernemers. Op de eerste plaats moet het kandidatenbestand goed in beeld zijn – het liefst inclusief werkervaring, affiniteit en competenties – zodat goede matches zijn te maken die leiden tot succesvolle deals. Sommige arbeidsmarktregio's zijn hiertoe beter in staat dan andere. Een breed genoemde drempel is dat de afstand tot de arbeidsmarkt van relatief veel kandidaten op dit moment niet altijd overbrugbaar is vanwege multiproblematiek en/of een te lage loonwaarde. Op de tweede plaats is het van belang dat de

ondernemer in beeld is die een inclusieve werkvloer wil realiseren en tot de potentiële doelgroep van het Sociaal Innovatiefonds behoort. Sommige arbeidsmarktregio's lijken geen goed overzicht te hebben van ondernemers in de regio die dit soort inclusieve investeringen willen doen. Een specifiek knelpunt dat hierbij meespeelt is dat de domeinen 'werk en inkomen' en 'economische zaken' zowel op gemeentelijk als regionaal en landelijk niveau onvoldoende met elkaar zijn verbonden. Het domein 'werk en inkomen' is vooral gericht op de uitvoering van de diverse uitkeringen en de werkgeversdienstverlening vanuit Werkgeversservicepunten en UWV, maar niet op het bevorderen van ondernemerschap. Ook de voor ondernemers noodzakelijke bedrijfskundige en financiële kennis ontbreekt veelal in dit domein. Het domein 'economische zaken' is gericht op het stimuleren van ondernemerschap en het bevorderen van het investeringsklimaat, maar heeft daarbij meer oog voor thema's als energie en duurzaamheid dan voor het thema inclusieve arbeidsmarkt.

Conclusie en aanbevelingen

We concluderen dat de toegevoegde waarde van het Sociaal Innovatiefonds vooral bestaat uit landelijke dekking en een compleet aanbod van ondersteuning voor reguliere ondernemers die willen investeren in het aannemen van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Tegelijkertijd zijn de drie typen dienstverlening die het SIF biedt wel in de markt aanwezig, zij het verspreid over verschillende publieke en private partijen, deels op nationaal en deels op lokaal/regionaal niveau. Het fonds voorziet in de behoeften van betrokkenen uit de arbeidsmarktregio's, financiële partijen en een specifieke niche van ondernemers. De huidige marktbehoefte is met circa 1.500 geïnteresseerde ondernemers in omvang relatief beperkt, maar waarschijnlijk voldoende om de activiteiten voort te zetten. De uitdaging daarbij is het vinden van de potentiële doelgroep en het wegnemen van de drempels die ondernemers ervaren als het gaat om inclusief ondernemen op grote schaal.

Op basis van ons onderzoek hebben we enkele aanbevelingen geformuleerd.

Neem aanvullende maatregelen om drempels weg te nemen, bekendheid te vergroten en ondernemers te bereiken

Om de beoogde impact van een breder uitgerold fonds te realiseren, zal waarschijnlijk aan een aantal extra voorwaarden moeten worden voldaan. Op de eerste plaats lijkt de behoefte aan een inclusieve werkvloer bij ondernemers niet altijd spontaan te ontstaan. Er zijn aanvullende inspanningen nodig om ondernemers te overtuigen van het belang van een inclusieve werkvloer. Op de tweede plaats is het van belang dat arbeidsmarktregio's een goed zicht hebben op de wensen en kenmerken van ondernemers en kandidaten, zodat duurzame matches zijn te maken. Op de derde plaats is er vanwege de pilotvorm van het fonds nog relatief weinig bekendheid gegeven aan het Sociaal Innovatiefonds. Een grotere bekendheid van de fonds en van de precieze ondersteuning en (lening)voorwaarden is een belangrijke vereiste om meer impact te kunnen realiseren.

Overweeg om de arbeidsmarktregio's een rol te geven als 'vooruitgeschoven post' van het Sociaal Innovatiefonds

Wanneer het Sociaal Innovatiefonds de opdracht krijgt nieuwe ondernemers te vinden en te ondersteunen, is mogelijk extra capaciteit nodig. Arbeidsmarktregio's zouden een rol kunnen spelen bij de voorlichting over de mogelijkheden van een breder uitgerold fonds. Vanuit de Werkgeversservicepunt en de toekomstige Werkcentra hebben de arbeidsmarktregio's contact met de potentiële doelgroep van ondernemers. Ook lokale en regionale ondernemersnetwerken en gemeentelijke afdelingen Economische Zaken zouden hierbij een rol kunnen spelen. Het is dan van belang dat er eenduidig communicatiemateriaal ontwikkeld wordt zodat geïnteresseerde ondernemers goed geïnformeerd worden over de (on)mogelijkheden van het Sociaal Innovatiefonds.

Blijf het Sociaal Innovatiefonds als rijksoverheid goedkeuren

Het gegeven dat het Sociaal Innovatiefonds een initiatief is van het ministerie van SZW lijkt in de praktijk een aantal voordelen te hebben. Het trekt financiers over de streep dat de overheid betrokken is en helpt bij het rondkrijgen van de deals. In hoeverre ook het verstrekken van een lening vanuit SIF noodzakelijk is voor het rondkrijgen van deals is door ons niet vast te stellen, omdat we niet kunnen vergelijken welke deals *zonder* financiering al dan niet gerealiseerd hadden kunnen worden. Het lijkt in ieder geval van belang om het initiatief als rijksoverheid te blijven goedkeuren en ondersteunen, waarbij (de schijn van) staatssteun voorkomen moet worden.

Blijf monitoren of de businesscases in de praktijk gezond zijn en de werkgelegenheid duurzaam

Bij een deel van de door ons geïnterviewde stakeholders bestond enige scepsis of de impact van het fonds ook echt duurzaam zal zijn. Er zijn twijfels of de verdienmodellen van de ondersteunde werkgevers voldoende rendabel zijn, of de ondernemer het uiteindelijk zelf – zonder financiering – aan kan en of de werkgelegenheid voor de doelgroep echt duurzaam is. Daarbij wordt bijvoorbeeld verwezen naar faillissementen van door de overheid ondersteunde (sociaal) ondernemers in het verleden. Het is daarom van belang om de impact van een breder uitgerold fonds te blijven monitoren om zo nodig bij te kunnen sturen.

Inleiding

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft onderzoek laten uitvoeren naar de toegevoegde waarde van het Sociaal Innovatiefonds ten opzichte van de reeds bestaande private en publieke instrumenten en naar de behoefte van werkgevers, de arbeidsmarktregio en financiers aan een dergelijk instrument. In dit hoofdstuk beschrijven wij de achtergrond, vraagstelling en opzet van het onderzoek en dit rapport.

1.1 Achtergrond van het onderzoek

Het Sociaal Innovatiefonds

In het Coalitieakkoord 2021-2025[4] is opgenomen dat het kabinet samen met sociale partners, gemeenten en het UWV meer mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt naar werk wil begeleiden. Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) heeft daarom in 2021 het Sociaal Innovatiefonds (SIF) geïntroduceerd. Het SIF heeft als doel om werkgevers te helpen en te ondersteunen bij het doen van investeringen om groepen mensen aan te nemen die een extra steuntje in de rug nodig hebben, waaronder mensen uit de doelgroep banenafspraak[5] en

[4] Kamerstukken II 2021/22, 35788, nr. 77

[5] Tot de doelgroep banenafspraak behoren mensen die onder de Participatiewet vallen en niet zelfstandig het wettelijk minimumloon per uur kunnen verdienen, Wajongers met arbeidsvermogen, mensen met een Wsw-indicatie, mensen met een Wiw-baan of ID-baan en mensen met een medische beperking ontstaan voor hun 18e verjaardag of tijdens hun studie en die zonder deze voorziening niet het wettelijk minimumloon kunnen verdienen.

statushouders. Door het sluitend maken van de businesscase van de werkgever beoogt het publiek-private fonds bij te dragen aan duurzame banen voor de doelgroep op passend niveau en in een arbeidscultuur waar zij zich thuis voelen. Een lening van het SIF zou de drempels weg kunnen nemen die werkgevers ervaren bij overgaan tot grootschalige investeringen in de baancreatie voor kwetsbare groepen.

Uit eerder onderzoek is namelijk gebleken dat werkgevers ondanks een positieve businesscase, te grote drempels ervaren om hier zelf investeringen in te doen. Werkgevers gaven aan behoefte te hebben aan toegesneden financieringsmogelijkheden, en ondersteuning om de financiering daadwerkelijk te realiseren. Een fonds met publieke en private middelen met een bemiddelingsfunctie in de uitvoering, zou een oplossing hiervoor kunnen bieden. De samenwerking tussen de overheid en de markt wordt gezien als essentieel onderdeel om maatschappelijke vraagstukken als deze op te lossen. Het SIF beoogt zo werkgevers in staat te stellen de transitie naar inclusiviteit te maken. Het SIF doet dit volgens de huidige vorm in drie fases:

1. ondersteuning bij business development (vormgeven van de businesscase)
2. financial engineering (verbinden met financieringsmogelijkheden en voorzieningen)
3. zelf verstrekken van een lening (die in een termijn van vijf jaar wordt terugbetaald) of garant staan.

Het fonds is revolverend. Het op deze manier sluitend maken van de businesscase wordt bij het SIF een "werkgeversdeal" genoemd. De uitvoering van de werkgeversdeals ligt bij projectleider Social Finance NL .

Aanleiding onderzoek

In 2021 is gestart met een pilot, om proef te draaien met drie werkgevers die ondersteund werden door het SIF. Hiermee werd beoogd in de komende jaren ruim 300 banen voor o.a. mensen uit de banenafspraak en statushouders te realiseren. In de pilotfase worden geleerde lessen opgehaald voor een advies over een mogelijke landelijke uitrol. Eind 2022 is het SIF verlengd en uitgebreid met nog eens vijf extra werkgeversdeals op de bestaande drie deals. Bij een verlenging konden meer banen gerealiseerd worden en tegelijkertijd onderzocht worden of het SIF voor een bredere groep werknemers en werkgevers een meerwaarde kan hebben.

Tijdens de pilot zijn een aantal vervolgvragen ontstaan die bepalend zijn voor hoe een landelijk fonds vormgegeven dient te worden. Deze zien onder andere toe op het verbreden van de doelgroep SIF en om meer reguliere werkgevers over de streep te trekken inclusief te ondernemen. Met de verlenging en uitbreiding worden tegelijkertijd meer banen gecreëerd voor mensen die nu nog aan de kant staan. De lessen uit de pilot, inclusief verlenging, worden meegenomen in de afwegingen om het SIF wel of niet, en in welke vorm, breder uit te rollen. Op basis van objectieve gegevens dient tevens duidelijk te zijn wat de toegevoegde waarde van het fonds is ten opzichte van de reeds bestaande private en publieke instrumenten en wat de (meest recente) behoefte van werkgevers, de arbeidsmarktregio en financiers (die mee willen financieren bij werkgeversdeals) is aan een dergelijk instrument.

Met dit onderzoek wordt beoogd een antwoord op deze vragen te krijgen. Deze informatie is van belang voor het ministerie bij het nemen van de beslissing over het wel of niet breder uitrollen van het SIF.

1.2 Doel- en vraagstelling

Het doel van dit onderzoek is tweeledig:

1. **Het onderzoek richt zich op het in kaart brengen van het (meest recente) speelveld waarbinnen het SIF opereert.** Door het in kaart brengen van het speelveld maken wij inzichtelijk hoe het SIF zich verhoudt tot reeds bestaande publieke en private instrumenten. Bovendien richten wij ons op het vaststellen van de toegevoegde waarde van het SIF ten opzichte van de reeds bestaande alternatieven.
2. **Het onderzoek moet inzicht bieden in de behoeften van werkgevers en stakeholders in een breder uitgerold SIF.** Het gaat hierbij specifiek om de behoeften van enerzijds sociale en/of impactwerkgevers en anderzijds reguliere werkgevers. In hoeverre draagt het SIF bij aan een transitie naar meer inclusiviteit bij reguliere werkgevers. Daarnaast bieden wij inzicht in de behoeften van partijen uit de arbeidsmarktinfrastructuur en financiers.

Door het uitvoeren van het onderzoek ontstaat tevens een **onafhankelijk beeld** van de toegevoegde waarde van en behoefte aan het (breder uitgerolde) SIF. Tijdens het onderzoek staan de volgende twee hoofdvragen centraal:

1. **Wat is de toegevoegde waarde van het Sociaal Innovatiefonds ten opzichte van de reeds bestaande publieke (binnen SZW en andere overheidsorganisaties) en private instrumenten (o.a. fondsen en banken)?**

2. **Voorziet een breed uitgerold Sociaal innovatiefonds in de behoeften van werkgevers, betrokkenen uit de arbeidsmarktregio's en financiële partijen bij een breed uitgerold Sociaal Innovatiefonds? Neemt het SIF drempels weg voor werkgevers om zelf investeringen te doen in een inclusieve businesscase?**

1.3 Onderzoeksverantwoording

In dit onderzoek hebben wij gekozen voor een gefaseerde aanpak en een mix van kwantitatieve en kwalitatieve onderzoeksmethoden. Het onderzoek was gebaseerd op deskresearch, gesprekken met verschillende typen respondenten, waaronder betrokkenen bij het SIF, financiers, ondernemers, arbeidsmarktregio's en andere stakeholders. Hieronder lichten wij de verschillende fases achtereenvolgend toe.

1.3.1 Verkenning financieringslandschap en toegevoegde waarde SIF

Om te kunnen beoordelen hoe het SIF zich verhoudt tot andere partijen in het financieringslandschap, hebben we een kader opgesteld waarmee de financiële partijen op

specifieke kenmerken met elkaar kunnen worden vergeleken. Voor dit kader hebben wij ons laten inspireren door het Business Model Canvas[6], zie de figuur hieronder voor een voorbeeld Dit is een veelgebruikt kader om een bedrijfsmodel in zijn geheel in kaart te brengen. Aan de hand van dit kader konden wij het financiële speelveld rondom het SIF categoriseren en de meest relevante spelers eruit lichten. Hierbij hebben we een eerste selectie gemaakt op basis van de meest in het oog springende kenmerken als inhoudelijke en geografische scope en kernactiviteiten. Vervolgens konden we verder inzoomen op de andere onderdelen van het canvas om de proposities goed met elkaar te vergelijken.

Figuur 1.1 Business model canvas, zoals gebruikt in ons onderzoek



Voor de verdiepende analyses over het financieringslandschap hebben wij deskresearch uitgevoerd aan de hand van bestaande bronnen over het SIF en mogelijke alternatieven voor het SIF. Daarnaast zijn wij in gesprek gegaan met betrokkenen bij 11 alternatieven voor het SIF. Aan de hand van deze gesprekken en de deskresearch hebben wij het financieringslandschap in kaart gebracht. In deze fase van het onderzoek hebben wij bovendien gesproken met experts op het terrein van financiering van sociaal ondernemerschap en betrokkenen bij het SIF, zoals het ministerie van SZW, Social Finance, City Deal Impact Ondernemen en Social Enterprise NL.

1.3.2 Marktbehoefte

Om inzicht te krijgen in de marktbehoefte in een breder uitgerold SIF hebben wij in samenwerking met Mediad een enquête uitgezet. Deze enquête is uitgezet onder een randomiseerde steekproef van 10.000 Nederlandse arbeidsorganisaties met minimaal tien

[6] Specifiek hebben wij ons laten inspireren door het Social Business Model Canvas, dat is ontwikkeld door KplusV (https://www.kplusv.nl/kennisbank/social-business-model-canvas). Het originele Business Model Canvas komt voort uit Osterwalder, A., & Pigneur, Y. (2010). Business model generation: a handbook for visionaries, game changers, and challengers (Vol. 1). John Wiley & Sons.

werkzame personen. Hiervoor hebben wij het bestand van LISA gebruikt.[7] De steekproef is onevenredig gestratificeerd naar sector en grootteklasse. Daarbij hebben we gezorgd voor een oververtegenwoordiging van sectoren en grootteklassen waarbij we een grotere trefkans verwachten als het gaat om een inclusieve arbeidscultuur: industrie, detailhandel, uitzendbureaus en arbeidsbemiddeling, schoonmaakbedrijven, hoveniers, overige dienstverlening, overheid, onderwijs en organisaties met meer dan 100 werknemers.

De enquête is in totaal door 1120 bedrijven ingevuld. De onderstaande tabel toont de respons.

	10 t/m 19 werkzame personen	20 t/m 49 werkzame personen	50 of meer werkzame personen	Totaal
Landbouw, nutsbedrijven en bouw	29	19	58	106
Industrie	50	82	159	291
Groothandel, horeca. detailhandel, uitzendbranche en (facilitaire) dienstverlening	32	78	213	323
Transport en ICT	15	23	61	99
Zorg, Overheid en onderwijs	22	44	136	202
Zakelijke en overige dienstverlening	20	28	51	99
Totaal	126	202	678	1120

De antwoorden op de enquête zijn geanalyseerd met behulp van het statistische programma SPSS. Het gaat om beschrijvende analyses en uitsplitsingen aan de hand van kruistabellen.

Naast de kwantitatieve analyse hebben wij gedurende deze fase drie groepsgesprekken gevoerd met ondernemers, waarvan één gesprek met sociaal ondernemers en twee gesprekken met reguliere ondernemers. De gesproken ondernemers waren in verschillende sectoren actief en hadden tussen de 15 en 1.600 mensen in dienst. Daarnaast hebben we gesprekken gevoerd met verschillende vertegenwoordigers[8] uit vier arbeidsmarktregio's en externe stakeholders zoals Op weg naar de 125.000 banen!, de Sociaal Werkkoepel Amsterdam en Cedris.

1.3.3 Definities

In dit rapport hanteren wij de volgende definities:

- *Sociaal ondernemer:* Een sociaal onderneming is een onderneming die op de eerste plaats een maatschappelijke missie heeft, zij wil vóór alles een maatschappelijk probleem oplossen. Denk aan duurzaamheid, circulaire economie, arbeidsparticipatie van mensen met afstand tot de arbeidsmarkt of sociale samenhang. Fundamenteel anders dan bij gewone bedrijven, staat dit doel in het hart van de bedrijfsstrategie. Sociale ondernemingen kunnen wel winst maken. Maar ze stellen niet de winst voorop.

[7] https://www.lisa.nl/algemeen/wat-is-lisa

[8] Bijv. programmamanagers inclusie, coördinerende accountmanagers, projectleider regionaal ontwikkelfonds.

- *Reguliere ondernemer:* Een onderneming waarbij de winstdoelstelling centraal staat.
- *Banenafspraak:* Per 1 april 2015 is de Wet banenafspraak en quotum arbeidsbeperkten ingevoerd. Doel van deze wet is zoveel mogelijk mensen met arbeidsbeperking aan het werk te helpen bij reguliere werkgevers. Begin 2026 moeten er 125.000 banen bijgekomen zijn voor mensen met een arbeidsbeperking. Het bedrijfsleven moet ten opzichte van het startmoment in 2015 100.000 extra banen realiseren en de overheid 25.000 extra banen.
- *Mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt:* Dit zijn mensen die om wat voor reden dan ook moeite hebben een baan te vinden en uit te voeren. Dit kan komen door langdurige werkloosheid, maar bijvoorbeeld ook door iemands verleden of door een taal- en cultuurbarrière. Het kan ook zijn dat iemand een psychische, lichamelijke of zintuiglijke aandoening heeft, waardoor hij of zij geen reguliere baan kan hebben.

1.4 Leeswijzer

Dit rapport bestaat uit vier hoofdstukken. Na dit achtergrondhoofdstuk is het rapport opgebouwd aan de hand van de fasen van het onderzoek. Allereerst brengen wij in hoofdstuk 2 het financieringslandschap in kaart en maken wij inzichtelijk wat de toegevoegde waarde van de propositie van het SIF is en hoe dat zich verhoudt tot het bestaande financieringslandschap. In hoofdstuk 3 gaan wij in op de marktbehoefte. We beginnen met de marktbehoefte onder (sociaal) ondernemers en brengen daarna de behoeften van arbeidsmarktregio en financiers aan het licht. Tot slot sluiten we in hoofdstuk 4 af met een aantal overkoepelende conclusies en aanbevelingen.

Positionering SIF in financierings-landschap

In dit hoofdstuk beschrijven we hoe het Sociaal Innovatiefonds zich verhoudt tot andere partijen op de markt die zich richten op het wegnemen van financiële belemmeringen voor ondernemers die mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt aan willen nemen. Aan de hand van een beoordelingskader hebben we de grote diversiteit aan partijen met elkaar vergeleken om zo te kunnen bepalen welke positie SIF in het financieringslandschap inneemt. Naast organisaties en regelingen die zelf financiering verstrekken aan ondernemers, beschrijven we ook welke partijen zich richten op alleen de begeleiding van ondernemers bij het vinden van de benodigde financiering.

2.1 Overzicht financieringslandschap

Het speelveld rondom het SIF is breed en divers van aard. We hebben in het onderzoek enkele tientallen publieke en private spelers in het financieringslandschap geanalyseerd aan de hand van kenmerken als inhoud van de dienstverlening, doelgroepen, geografische scope en specifieke voorwaarden en komen op basis daarvan tot globaal zes soorten proposities die relevant zijn om te vergelijken met het SIF:

1. **Reguliere zakelijke financiering** vanuit banken zoals Rabobank, ABN AMRO en ING. Hierbij gaat het om de reguliere zakelijke dienstverlening, niet de sociale fondsen die onderdeel zijn van diverse banken en die zich richten op het bereiken van maatschappelijke doelen (zie 3.)

2. Proposities bestaande uit **giften en donaties gericht op non-profit organisaties** die zich inzetten voor maatschappelijke doelen, bijvoorbeeld Fonds 1818.
3. Proposities gericht op **financiering voor (sociale) ondernemers die maatschappelijke impact willen realiseren**, bijvoorbeeld Start Foundation, Anton Jurgens Fonds, Rabo Foundation en Stichting Doen.
4. Publiek-private samenwerkingsconstructies met **resultaatfinanciering** in de vorm van Social impact bonds en resultaatfondsen.
5. Proposities gericht op **financiering voor innovatieve ondernemers**, bijvoorbeeld regelingen van RVO, InvestNL en regionale ontwikkelmaatschappijen.
6. **Stimuleringsregelingen** vanuit de overheid om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt in dienst te nemen, zoals loonkostensubsidie, vergoeding voor aanpassing van de werkplek en de Generieke Werkgeversvoorziening.

We lichten voor iedere propositie kort toe wat hiervan de belangrijkste kenmerken zijn en hoe deze zich verhouden tot de propositie van het SIF.

2.1.1 Reguliere zakelijke financiering

Banken zijn voor ondernemers de meest voor de hand liggende partij bij een financierings-behoefte. Banken kunnen ondernemers helpen met bijvoorbeeld een lening, zakelijk krediet of lease, afhankelijk van de specifieke behoefte. Vergeleken met de drie fasen van dienstverlening waar SIF zich op richt (ondersteuning business development, financial engineering, financiering) ligt de focus bij banken (uiteraard) op het onderdeel financiering. Advies aan ondernemers is voornamelijk geconcentreerd rondom de financieringsaanvraag en richt zich niet op de ontwikkeling van de business case. Bij de financiering heeft de bank tot doel om een aantrekkelijk rendement te realiseren tegen een zo laag mogelijk risico. De voorwaarden waaronder ondernemers voor financiering in aanmerking kunnen komen, zijn hier dan ook op geënt. Ondernemers die willen investeren in het aannemen van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt kunnen gebruik maken van het aanbod van de banken, mits ze aan deze voorwaarden voldoen.

Banken hebben in beperkte mate proposities gericht op sociaal/impactvol ondernemen. Voor het grootste deel zijn deze gericht op investeringen in duurzaamheid, waarbij – deels met behulp van subsidies/garantstellingen van de overheid – ondernemingen tegen gunstiger voorwaarden financieringen kunnen bemachtigen. Investeren in het aannemen van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt wordt niet als specifieke propositie aangeboden of ondersteund door de banken. Alleen Triodos Bank biedt expliciet aantrekkelijke financieringsvoorwaarden voor MKB bedrijven met een sterke sociale impact. Deze ondernemingen kunnen een financiering afsluiten met een waarborg vanuit het InvestEU-programma van de Europese Unie, gericht op het ondersteunen van duurzame investeringen, innovatie en het creëren van banen.

Naast de banken zijn er veel andere private partijen waar (MKB)-ondernemingen kunnen aankloppen voor financiering, zoals online kredietverstrekkers, lening- en crowd-fundingplatforms en private equitybedrijven. De focus van deze partijen verschilt; sommigen richten zich specifiek op start ups, sommigen op snelgroeiende technologiebedrijven, anderen juist op ondernemingen met een sociale missie. Zij financieren met eigen kapitaal of fungeren

als intermediair tussen ondernemer en potentiële investeerders. Wat deze partijen gemeen hebben, is dat ze financiering kunnen bieden voor MKB-bedrijven die moeilijk financiering kunnen krijgen bij banken, vanwege te hoge risico's of onzekere rendementsverwachtingen. Er zijn onder deze organisaties geen partijen die zich specifiek richten op financiering van initiatieven voor een inclusieve arbeidsmarkt, maar bij sommigen past een dergelijke financieringsaanvraag wel binnen de investeringsfocus. Financiering vormt de kern van de dienstverlening; het begeleiden van de ondernemer bij het opstellen van de business case of het verbinden met andere potentiële financiers is hier geen onderdeel van.

2.1.2 Donaties aan non-profit organisaties voor bijdragen aan (arbeids)participatie

Verschillende private fondsen hebben zich (onder andere) tot doel gesteld om een bijdrage te leveren aan een inclusieve arbeidsmarkt of in bredere zin aan participatie van mensen die het moeilijk hebben in onze maatschappij. Dit doen zij door middel van eigen projecten en/of donaties aan organisaties/initiatieven die hieraan bijdragen. Voorbeelden zijn de Goldschmeding Foundation, Instituut GAK, Oranjefonds, VSB-fonds en Fonds 1818. Deze fondsen verstrekken geen directe financiering aan (sociaal) ondernemers voor het aantrekken van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Zij richten zich meer op de organisaties die eraan bijdragen dat deze mensen een plek in de maatschappij en/of op de arbeidsmarkt weten te vinden. Deze fondsen zijn dan ook niet vergelijkbaar met het SIF, maar wel complementair hieraan.

2.1.3 Financiering voor (sociaal) ondernemers met maatschappelijke impact

Er zijn ook private fondsen die wel financiering verstrekken aan (sociaal) ondernemers die willen investeren in het aantrekken van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Voor sommige van deze organisaties is dat de primaire propositie, andere investeren breder in ondernemingen die sociale impact willen realiseren. Veelgenoemde organisaties zijn Start Foundation, Rabo Foundation, Vriendenloterij Fonds (onderdeel van Stichting Doen) en Anton Jurgens Fonds. Deze fondsen ondersteunen met name sociaal ondernemers met donaties, leningen en garantstellingen. Ook bieden zij de ondernemers advies en ondersteuning in voorbereiding op de financieringsaanvraag. Regelmatig werken zij hierop onderling ook samen om een grotere investeringsvraag te ondersteunen. Sociaal ondernemers zijn verreweg de grootste groep die door deze organisaties wordt gefinancierd. Start Foundation richt zich ook op reguliere ondernemers, maar deze weten de Foundation in de praktijk minder goed te vinden. Vriendenloterij Fonds financiert soms ook reguliere ondernemers die sociale impact willen realiseren (m.n. MKB-ers) wanneer zij niet op een andere manier gefinancierd kunnen worden.

Een belangrijk verschil met reguliere financiers is dat de maatschappelijke doelstelling leidend is bij het verstrekken van de financiering in plaats van de primaire focus op rendement en risico. De dienstverlening van deze fondsen heeft raakvlakken met die van het SIF: het heeft de focus op hetzelfde maatschappelijke probleem, bedient (deels) dezelfde doelgroepen en biedt ondernemers zowel financiering als begeleiding. Verschillen zijn er ook: deze fondsen hebben minder expliciet het creëren van extra banen als doelstelling; zij investeren in groei van de onderneming waarmee als resultante veelal extra banen worden gecreëerd of behouden kunnen blijven. Daarnaast is financial engineering geen expliciet onderdeel van de dienstverlening. Wel zoeken de fondsen naar mogelijkheden om samen te werken met andere

financierders wanneer de benodigde investering te hoog of te risicovol is om alleen te dragen. Tot slot hebben de fondsen primair sociaal ondernemers in het vizier, waar het SIF juist ook wil bijdragen aan het wegnemen van financiële obstakels voor reguliere ondernemers.

2.1.4 Financiering voor innovatieve ondernemers

Voor innovatieve ondernemers die investeringen willen doen met een hoger risico en hiervoor niet (alleen) terecht kunnen bij de banken, zijn verschillende financieringsmogelijkheden beschikbaar. Zo zijn er de regionale ontwikkelmaatschappijen (ROM's), waarin gemeenten, provincies en het Rijk samenwerken om economische groei en ontwikkeling in de regio te stimuleren. Voorbeelden zijn Innovation Quarter in Zuid-Holland, Oost NL in Gelderland en Overijssel en LIOF in Limburg. De ROM's ondersteunen ondernemers bij het vormgeven van de business case, het vinden van financiers en ze verstrekken zelf ook financiering in de vorm van leningen, participaties of garanties. Daarmee lijkt de dienstverlening sterk op die van het SIF. De inhoudelijke scope van de ROM's is echter van heel andere aard; de focus ligt op de economische ontwikkeling van de regio en er is veel aandacht voor de topsectoren zoals Food, Energy en Health. Sociale innovatie is geen expliciet onderdeel van de ROM's en de kennis hierover is ook niet binnen deze partijen aanwezig.

Op nationaal niveau is er Invest NL, een private organisatie gefinancierd vanuit publieke middelen, die investeert in innovatieve ondernemers die bijdragen aan een duurzamer Nederland. Net als de ROM's biedt Invest NL vergelijkbare dienstverlening als SIF, maar met een andere inhoudelijke scope, namelijk primair gericht op de energietransitie en circulaire economie. Ook is de omvang van de financiering vanuit Invest NL beduidend hoger dan bij het SIF het geval is (in principe tussen €5 en €50 mln).

Ondernemers die een investering willen doen met een hoger risico, kunnen daarnaast gebruik maken van de Garantie Ondernemersfinanciering (GO) van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO), onderdeel van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK). De GO biedt bedrijven de mogelijkheid om financiering voor elkaar te krijgen die anders niet mogelijk was geweest. De regeling is gericht op (middel)grote ondernemingen. Door de GO kunnen banken een 50% staatsgarantie krijgen op middelgrote en grote leningen, van €1,5 tot maximaal €150 miljoen. Hiermee is het voor kleinere ondernemingen die een aantal banen willen creëren geen bruikbaar instrument, maar voor grotere ondernemingen is dit mogelijk wel een optie. De begeleiding bij het ontwikkelen van de business case ontbreekt bij de GO, het is puur een financieringsinstrument. Het kan daarmee wel complementair zijn aan het SIF.

Specifiek voor MKB-ondernemers is er de Borgstelling MKB-kredieten (BMKB). Hierbij staat het ministerie van EZK garant voor 75% van een zakelijke lening tot €266.667 en voor 50% voor leningen tot een bedrag van €1,5 miljoen. De overheid staat hierbij tot 90% borg. De lening kan zowel worden afgesloten bij banken als bij non-bancaire financieringsverstrekkers. De regeling is bedoeld voor ondernemers met goede bedrijfsperspectieven, die zonder deze borgstelling echter niet kunnen voldoen aan de voorwaarden voor een lening.

2.1.5 Resultaatfinanciering

In de markt voor impact ondernemen is resultaatfinanciering de laatste jaren in opkomst. Sinds 2013 zijn diverse Social Impact Bonds (SIB) afgesloten met als doel om banen te creëren voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Bij een SIB is sprake van een publiek-private samenwerking waarin een private investeerder betaalt voor een innovatieve oplossing voor een maatschappelijk vraagstuk, in opdracht van de overheid. Wanneer het beoogde resultaat wordt bereikt, betaalt de overheid de investeerder met rendement terug. De eerste SIB werd gesloten in Rotterdam, waarbij ABN AMRO en de Start Foundation investeerden in sociale onderneming De Buzinezzclub om jongeren uit de bijstand naar een baan te begeleiden, in opdracht van de gemeente Rotterdam. Er zijn sindsdien meerdere SIB's afgesloten vanuit lokale en/of regionale overheden, met name gericht op arbeidsmarkttoeleiding. Een totaaloverzicht van SIB's in Nederland ontbreekt echter.

Daarnaast wordt geëxperimenteerd met resultatenfondsen, dit zijn fondsen waaruit op een bepaald thema meerdere SIB's kunnen worden uitbetaald. Het voordeel hiervan is dat niet voor ieder initiatief aparte afspraken gemaakt hoeven te worden. Het Brabant Outcomes Fund is een voorbeeld van een resultatenfonds: hierin investeert de provincie Noord-Brabant in vier sociale ondernemingen met middelen van Stichting DOEN, Oranjefonds en de Rabo Foundation. Een ander voorbeeld waarin resultaatfinanciering wordt ingezet, is het Social Impact Fonds Rotterdam (SIFR). Hierin werken gemeente, maatschappelijke partners en investeerders samen om gericht te investeren in impact-ondernemers uit de stad die impact maken op onder andere het thema werkgelegenheid voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Zij maken onder meer gebruik van prestatiecontracten, waarin sociale ondernemers die mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt duurzaam in dienst nemen een financiële vergoeding krijgen vanuit de gemeente. Ook het SIF financiert deals met werkgevers waarin gebruik wordt gemaakt van resultaatfinanciering. SIB's en andere vormen van resultaatfinanciering worden gezien als veelbelovend financieringsinstrument, maar zijn in Nederland nog relatief nieuw en zodoende is er nog weinig bekend over de resultaten en effecten hiervan. Het is dan ook moeilijk te voorspellen of dit instrument de komende jaren een vlucht gaat nemen.

2.1.6 Stimuleringsregelingen overheid

Ondernemers die een werknemer uit de banenafspraak willen aannemen of in bredere zin iemand met een afstand tot de arbeidsmarkt kan aanspraak maken op diverse subsidies en begeleidingsmogelijkheden gefinancierd vanuit de overheid. Op grond van de Participatiewet kunnen werkgevers loonkostensubsidie krijgen, dat het verschil tussen de arbeidsproductiviteit van de werknemer en het wettelijk minimumloon compenseert. Ook kunnen loonkosten worden vergoed in geval van ziekte en kunnen werkgevers vergoedingen krijgen voor benodigde aanpassingen aan de werkplek. Via gemeenten en het UWV kunnen werkgevers gebruik maken van jobcoaching en andere vormen van begeleiding voor de werknemer. Deze regelingen kunnen voor ondernemers de drempel verlagen om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt aan te nemen. Sommige arbeidsmarktregio's bieden bovenop de landelijke regelingen nog extra loonkosten- of plaatsingssubsidies aan.

Bij het toekennen van deze stimuleringsregelingen wordt geredeneerd vanuit de individuele werknemer, en worden de vergoedingen aan de werkgever en benodigde begeleiding hierop aangepast. Algemenere investeringen die nodig zijn om een organisatie duurzaam geschikt te

maken voor een grotere groep werknemers uit deze doelgroepen kunnen hier niet vanuit worden gefinancierd. Dit was wel mogelijk vanuit het experiment Generieke Werkgeversvoorziening (GWV). Met deze voorziening konden werkgevers bij het UWV een subsidie aanvragen voor de aanpassing van één of meer werkplekken in de organisatie, met de bedoeling dat één of meer werknemers met een vergelijkbare arbeidsbeperking minimaal 3 jaar van de voorziening gebruikmaken. Dit experiment is echter voortijdig stopgezet omdat de regeling vanuit het UWV als onuitvoerbaar is beoordeeld. Uit een evaluatie van het experiment is gebleken dat het bereik van de generieke werkgeversvoorziening beperkt was, maar wel meerwaarde had voor de organisaties die deze toegekend hebben gekregen. Met name het feit dat deze niet gekoppeld was aan individuele werknemers werd positief beoordeeld, zodat werkgevers op bedrijfsniveau kunnen werken aan inclusiviteit.[9]

Met de focus op de business case van de werkgever in plaats van op de individuele werknemer heeft de GWV dezelfde inhoudelijke scope als het SIF. De dienstverlening beperkt zich echter tot de financiering in de vorm van subsidies; de GWV verstrekt geen leningen. In deze zin is de GWV complementair aan het SIF. Dit is gebleken tijdens de pilotperiode toen vanuit het SIF een werkgever met financieringsbehoefte naar het UWV kon worden bemiddeld om gebruik te maken van het GWV.[10]Een specifiek voorbeeld van een regionale stimuleringsregeling is het Stimuleringsfonds Arbeidsmarkt Midden-Brabant, van waaruit werkgevers een eenmalige subsidie tot €100.000 kunnen krijgen voor het creëren van werkgelegenheid voor werkzoekenden met afstand tot de arbeidsmarkt. In andere arbeidsmarktregio's hebben we dergelijke voorbeelden echter nog niet kunnen vinden.

2.2 Intermediairs

Naast financiële partijen zijn er organisaties actief die zich richten op het stimuleren van een inclusieve arbeidsmarkt en ondernemers hierbij ondersteunen. Op regionaal niveau spelen de 35 arbeidsmarktregio's hierin een belangrijke rol. Zij adviseren werkgevers met behulp van werkgeversservicepunten (WSP's) over het aannemen van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt en de financieringsmogelijkheden en bemiddelen tussen werkgevers en werkzoekenden. Zij hebben veel kennis van de regionale situatie en de inclusieve arbeidsmarkt, maar kunnen ondernemers minder goed op financieel gebied adviseren. Ook wordt in interviews een aantal keer genoemd dat de WSP's meer denken vanuit het plaatsen van individuele werkzoekenden dan vanuit de business case van de ondernemer. In die zin kan het SIF een goede aanvulling zijn op de dienstverlening vanuit de arbeidsmarktregio's. In de pilot is ook al gebleken dat deze samenwerking goede resultaten heeft opgeleverd.

Voor ondernemers die maatschappelijke impact willen genereren en hiermee tegen drempels aanlopen, is in 2021 de City Deal Impact Ondernemen opgericht (CDIO). Deze City Deal probeert onder meer financieringsstromen voor impact ondernemers toegankelijker te maken

[9] Regioplan (2023): Evaluatie GWV
[10] Social Finance NL, Deloitte, Startgreen Capital & SEO economisch onderzoek (2022): Pilot sociaal innovatiefonds - Adviesrapport

en hen te verbinden met investeerders en andere relevante partijen. Het SIF is één van de partijen waar CDIO ondernemers naartoe verwijst bij een financieringsbehoefte.

Tot slot is er een aantal private partijen actief die impact gedreven ondernemers helpen met hun financieringsbehoefte door hen te begeleiden bij de business case en hen te helpen bij het vinden van investeerders, zonder zelf als financier in te stappen. De dienstverlening is hiermee vergelijkbaar met twee van de drie kernactiviteiten van het SIF, alleen ligt de focus bij deze partijen niet op het creëren van banen voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, maar meer op de maatschappelijke impact van de onderneming als geheel.

2.3 Tussenconclusie

Uit de vorige paragraaf blijkt dat het financieringslandschap voor ondernemers die willen investeren in het creëren van banen voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt divers is, maar in feite zeer beperkt voor ondernemers die specifiek willen investeren in het creëren van banen voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. We zijn zes soorten 'proposities' tegengekomen waarop deze ondernemers mogelijk een beroep kunnen doen: van reguliere zakelijke financiering vanuit banken tot financiering voor (sociale) ondernemers die maatschappelijke impact willen realiseren. Er zijn weinig proposities die net als het SIF zowel *business development*, *financial engineering* als financiering bieden. Alleen fondsen en stichtingen zoals Start Foundation, Rabo Foundation en Vriendenloterij Fonds hebben een vergelijkbare dienstverlening, maar richten zich primair op sociale ondernemers of worden door reguliere ondernemers nauwelijks gevonden. De financieringsmarkt voor een inclusieve arbeidsmarkt is daarbij veelal primair gericht op de groei van de sociale ondernemingen zelf, resulterend in groei van het aantal banen voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

Reguliere ondernemers wenden zich eerder tot banken of regionale ontwikkelmaatschappijen bij innovatieve projecten, maar investeringen in een inclusieve bedrijfsvloer voldoen vaak niet aan de criteria voor rendement en/of risico van deze partijen. Ook ontbreekt bij deze partijen de kennis over dit specifieke thema. Voor sociale ondernemingen is het sowieso vaak moeilijk om door dergelijke partijen gefinancierd te worden vanwege hun afwijkende rendement- en risicoprofiel. Stimuleringsregelingen vanuit de overheid die gericht zijn op het wegnemen van financiële drempels voor ondernemers redeneren vanuit het plaatsen van individuele werkzoekenden en niet vanuit de financieringsbehoefte van de ondernemer. Deze zijn daarom onvoldoende wanneer een ondernemer duurzaam in deze doelgroep wil investeren.

Voor ondernemers die willen investeren in het aannemen van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt is er behalve het SIF geen logische – nationale – partner die het complete aanbod heeft. Op lokaal/regionaal niveau zijn op zeer kleine schaal wel enigszins vergelijkbare initiatieven aanwezig, bijvoorbeeld met de *social impact bonds* die in sommige gemeenten/regio's worden afgesloten, maar het is moeilijk te voorspellen hoe dit zich de komende jaren gaat ontwikkelen. Tegelijkertijd is de dienstverlening die het SIF biedt wel in de markt aanwezig, zij het verspreid over verschillende publieke en private partijen, deels op nationaal en deels op lokaal/regionaal niveau.

Behoefte aan een breder uitgerold SIF

In dit hoofdstuk gaan wij nader in op de behoefte van een breder uitgerold SIF vanuit de markt. Achtereenvolgend bespreken wij de uitkomsten van de enquête en gesprekken met ondernemers en overige stakeholders, waaronder arbeidsmarktregio's en financiers. Hieruit volgt dat de marktbehoefte nog enigszins beperkt is, terwijl de potentiële marktbehoefte aan een breder uitgerold SIF wel degelijk omvangrijk is, mits er wordt voldaan aan een aantal voorwaarden.

3.1 De marktbehoefte van (sociaal) ondernemers

3.1.1 De behoefte van (sociaal) ondernemers aan propositie als het SIF

Op basis van de groepsgesprekken met ondernemers en de enquête zien wij dat de bereidheid om mensen met afstand tot de arbeidsmarkt in dienst te nemen en in te zetten betrekkelijk groot is. Van de sociaal ondernemers voelt meer dan driekwart (81 procent) zich hier verantwoordelijk voor. Van de reguliere ondernemers met ervaring met de doelgroep geldt dit voor ongeveer de helft (51 procent).

In de meeste gevallen zijn deze ondernemers bereid een of enkele kandidaten aan te nemen. Krapte op de arbeidsmarkt en de daaruit voortvloeiende behoefte om vacatures via andere wegen in te vullen is hierbij een belangrijk motief. In sommige sectoren doen ondernemers dit op structurele wijze, onder andere vanwege SROI-verplichtingen, structurele krapte of het type werkzaamheden. Vaak hebben deze ondernemers ook al enige ervaring met de doelgroep. In

veruit de meeste gevallen redeneert een ondernemer dus vanuit het in dienst nemen van een individuele kandidaat en niet vanuit het realiseren van een inclusieve werkvloer. Deze ondernemers lopen daarbij vooral aan tegen de relatief hoge en structurele begeleidingskosten, soms tegen 'opstartkosten' om kandidaten productief te krijgen (training, materialen, etc.). Ze zijn betrekkelijk risico-avers wanneer het gaat om het aanvragen van externe financiering. Veelal betalen zij de meerkosten uit eigen middelen.

De groep ondernemers die wel een plan heeft voor het realiseren van sociale impact en op zoek is naar financiering en nieuwe netwerkpartners denkt weliswaar wel ondernemend, maar het ontbreekt soms aan een kansrijk verdienmodel, expertise en tijd om een degelijke business case vorm te geven. De onderneming runnen vraagt veel tijd van hen, mede omdat het werken met mensen uit de doelgroep aanvullende administratieve lasten met zich meebrengt of omdat de ondernemer zelf ook actief is als uitvoerende kracht.

Bij een beperkt aantal ondernemers begint de marktbehoefte bij een businessplan waarbij de bedrijfsprocessen worden aangepast, nieuwe producten en/of diensten worden ontwikkeld en een inclusieve werkvloer wordt gecreëerd.

3.1.2 De behoefte van (sociaal) ondernemers aan het SIF in cijfers

In een enquête hebben wij aan sociaal en reguliere ondernemers gevraagd in hoeverre zij behoefte hebben aan de ondersteuning van het Sociaal Innovatiefonds. Voordat we deze vraag stelden, hebben we eerst een toelichting op de ondersteuning van het fonds gegeven. Op basis van de analyse van de resultaten van deze enquête is af te leiden dat het grootste deel van zowel de sociaal als reguliere ondernemers simpelweg niet weten of ze gebruik zouden willen maken van het SIF. Een volmondig ja of nee wordt immers minder vaak aangekruist dan 'misschien' of 'dat weet ik (nog) niet'. Het verschil tussen de antwoordcategorieën 'misschien' en 'dat weet ik (nog) niet' is dat het laatste antwoordoptie bedoeld is voor respondenten die echt geen antwoord kunnen geven (omdat ze geen informatie hebben of niet in de positie zijn om een besluit te nemen), terwijl 'misschien' betekent dat dat de respondent wel een antwoord kan geven, maar nog geen definitief besluit kan nemen voor een 'ja' of 'nee'. Of respondenten dit subtiele onderscheid bij het invullen van de enquête ook zo ervaren hebben, kunnen we niet vaststellen.

De behoefte van (sociaal) ondernemers aan het SIF is op het eerste gezicht beperkt te noemen. Dit betekent echter met name dat er weinig 'spontane' behoefte aan het SIF lijkt te zijn. Waarschijnlijk moet een ondernemer zich eerst verdiepen of kennis maken met het SIF voordat hij of zij kan beslissen om gebruik te maken van het SIF.

Tabel 3.1. De behoefte van (sociaal) ondernemers aan het SIF op basis van de enquête

Zou u in de toekomst gebruik willen maken van het Sociaal Innovatiefonds?	**Sociaal ondernemers**	**Reguliere ondernemers met ervaring met de doelgroep**	**Reguliere ondernemers zonder ervaring met de doelgroep.**
Ja	1%	2%	1%
Misschien	36%	35%	17%
Nee	12%	15%	25%
Dat weet ik (nog) niet	51%	48%	57%

3.1.3 Verklaringen voor de in omvang beperkte behoefte

Een van de verklaringen voor het relatief lage percentage (sociaal) ondernemers met behoefte aan het SIF is de onbekendheid van het fonds. Dat is niet verwonderlijk, omdat het om een pilot gaat. Desgevraagd geeft 7 procent van de ondernemers voorafgaand aan de enquête bekend te zijn met het SIF. Het is hierdoor aannemelijk dat veel ondernemers simpelweg (nog) niet weten wat het SIF voor hen kan betekenen, waardoor ze minder snel geneigd zijn om 'ja' of 'nee' te antwoorden.[11] Dit beeld wordt versterkt door de onderbouwing van werkgevers in de open antwoorden en in de interviews die wij met ze hebben gevoerd. Daarin gaf een groot deel van de ondernemers aan dat ze nog niet weten of ze gebruik willen maken van het SIF en/of zich er eerst in willen verdiepen alvorens zij kunnen besluiten om gebruik te maken van het SIF.

Ook andere verklaringen spelen een rol bij de in omvang beperkte behoefte aan de ondersteuning van het SIF. Zo hebben wij tijdens de interviews gesproken met sociaal ondernemers die bewust niet willen groeien omdat ze hun werknemers in vertrouwde, overzichtelijke omstandigheden willen laten werken, passend bij hun voorkeuren en capaciteiten. Andere – zowel reguliere als sociaal – ondernemers willen juist geen groepen aannemen omdat ze dat als te risicovol ervaren of omdat er intern geen capaciteit beschikbaar is voor de begeleiding van deze kandidaten. Daarnaast zijn ondernemers betrekkelijk risico-avers: dat het bij het SIF om een lening gaat schrikt hen af om er gebruik van te maken. Zij betalen de kosten liever uit eigen zak. Verder ontbreekt het bij een deel van de kleinere ondernemingen aan de kennis en expertise om een degelijke business case op te stellen. Alhoewel het SIF hiermee kan helpen beschikken deze ondernemers vaak niet over de capaciteit om een business case te overleggen die aan de voorwaarden van het SIF voldoet.

Duidelijk is dat dat ervaring met de doelgroep ertoe doet. De marktbehoefte van reguliere ondernemers met ervaring met de doelgroep en sociaal ondernemers is vergelijkbaar. Reguliere ondernemers zonder ervaring kruisen vaker aan dat ze *geen* gebruik willen maken van het SIF. Ook laten de resultaten van de enquête zien dat als ondernemers na hebben gedacht

[11] Dit is wellicht ook logisch, omdat er wordt gevraagd naar behoefte aan financiering terwijl de ondernemers in kwestie wellicht op dit moment niet weten of ze financiering nodig zullen hebben. Met andere woorden, wij vragen hen naar een mogelijke oplossing voor een probleem waar een werkgever op dit moment niet mee te maken heeft.

over de inzet van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt – of als ze hier een concreet plan voor hebben – eerder 'misschien' aankruisen dan ondernemers voor wie dit niet geldt.

3.1.4 Aan de behoefte van ondernemers zitten voorwaarden verbonden

Doordat de meeste ondernemers uiteraard nog onbekend zijn met het SIF hangen aan hun eventuele behoefte veel mitsen en maren vast. Zo laten de antwoorden op de open vragen in de enquête zien dat er eventueel behoefte aan het SIF kan ontstaan indien er bij een ondernemer sprake is van passende functies voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt of als er voldoende begeleidingscapaciteit intern (of extern) voorhanden is. Andere ondernemers geven aan dat hun behoefte afhankelijk is van de mate waarin de voorwaarden van deelname aan het SIF voor hen gunstig zijn.

3.1.5 Voorkeuren voor type dienstverlening

We hebben ook onderzocht aan welke dienstverlening van het SIF ondernemers behoefte hebben. Daarin valt op dat reguliere ondernemers mét ervaring en sociaal ondernemers vaker een voorkeur hebben voor ondersteuning bij business development (respectievelijk 41 en 42 procent). Opvallend is dat reguliere ondernemers *zonder* ervaring een grotere behoefte hebben aan financiering (42 procent) en in mindere mate aan ondersteuning bij business development (24 procent) en financial engineering (23 procent). Sociaal ondernemers hebben iets minder behoefte aan financiering (30 procent). Reguliere ondernemers met ervaring zitten ertussenin met 39 procent. Hetzelfde patroon geldt voor financial engineering. 7 procent van de sociaal ondernemers heeft hier behoefte tegen 16 procent van de reguliere ondernemers met ervaring.

Sociaal ondernemers en reguliere ondernemers met ervaring hebben dus meer behoefte aan ondersteuning bij hoe ze hun plannen kunnen uitvoeren. Ondernemers zonder ervaring lijken daarentegen meer behoefte te hebben aan een financiële prikkel om überhaupt aan de slag te gaan.

3.1.6 Schatting van de marktbehoefte

Het antwoord op de enquêtevraag 'Zou u in de toekomst gebruik willen maken van het Sociaal Innovatiefonds?' geeft inzicht in de marktbehoefte van verschillende typen ondernemers. De mate waarin zij 'ja' of 'misschien' hebben geantwoord geven een inzicht in de marktpotentie van het SIF bij ondernemers. De tabel hieronder laat per type ondernemer de bandbreedte van de potentiële marktbehoefte zien[12].

[12] Aan de geschatte potentiële marktbehoefte zijn verschillende voorwaarden verbonden, waardoor het aannemelijker is dat werkelijke potentie voor het SIF lager ligt. Dit is te verklaren doordat hier organisaties tussen zullen zitten die niet in aanmerking komen voor dienstverlening voor het SIF, of niet kunnen – en/of willen – voldoen aan de voorwaarden van het SIF.

Tabel 3.2. Marktbehoefte van (sociaal) ondernemers op basis van de enquête.[13]

Type ondernemer	Behoefte aan het SIF	Potentiële behoefte aan het SIF
Sociaal ondernemer	1%	36%
Reguliere ondernemer met ervaring in de afgelopen drie jaar	2%	35%
Reguliere ondernemer zonder enige ervaring	1%	17%

Om te achterhalen wat deze cijfers zeggen over de daadwerkelijke marktbehoefte in de praktijk moeten we deze cijfers relateren aan populatiegegevens over (sociaal) ondernemers in Nederland. Hiervoor gebruiken we verschillende bronnen, omdat er geen eenduidige rapportage is over het aantal (sociaal) ondernemers in Nederland:

- Volgens McKinsey waren er tussen de 5.000 en 6.000 sociale ondernemingen in Nederland in 2016. In 2017 schatte ABN Amro het aantal sociale ondernemingen op tussen de 4.000 en 5.000.
- Op basis van cijfers van UWV hebben wij uitgerekend hoeveel werkgevers met 10 of meer werknemers ervaring hebben met het inzetten van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Hierbij zijn er alleen cijfers beschikbaar over mensen die ofwel een Wajong- of WGA-uitkering hebben of mensen die een bijstandsuitkering hebben én een doelgroepenverklaring hebben. Andere vormen van een afstand tot de arbeidsmarkt zijn in deze analyse niet meegenomen. Hierdoor is het aannemelijk dat deze prognose de daadwerkelijke ervaring van onderschat. Afgerond (op honderdtallen) is het aantal ondernemers met ervaring 46.400
- Het aantal reguliere ondernemers zonder ervaring baseren we eveneens op de cijfers van UWV. Dit is het aantal ondernemingen met 10 werknemers of meer, minus het aantal ondernemingen dat wél ervaring heeft met de doelgroep. Afgerond (op honderdtallen) is dit 52.100 ondernemingen.

Een kanttekening bij de reguliere ondernemingen is dat beide getallen niet zijn gecorrigeerd voor sociaal ondernemingen, non-profitorganisaties en/of overheidsorganisaties. Deze cijfers leiden daarom tot een overschatting van de marktbehoefte van reguliere ondernemers. In de enquête is hier bij de reguliere ondernemingen is ook niet gecorrigeerd voor dat laatste. Daarom gebruiken we in onderstaande tabel de term werkgever in plaats van de term 'reguliere ondernemer'.

[13] Hierbij staat behoefte aan het SIF voor de ondernemers die 'ja' hebben geantwoord op de vraag 'Zou u in de toekomst gebruik willen maken van het Sociaal Innovatiefonds?'. De potentiële marktbehoefte is gebaseerd op de ondernemers die 'misschien' hebben geantwoord op de hiervoor genoemde vraag. De ondernemers die 'weet ik niet' hebben we niet meegenomen in de schatting van de marktbehoefte.

Tabel 3.3. Schatting marktpotentie SIF op basis van populatiegegevens

Type ondernemer	Populatie: aantal werkgevers met 10 medewerkers of meer	Schatting marktbehoefte (uitgaande van 'ja')	Schatting potentiële marktbehoefte (uitgaande van 'ja' en 'misschien')
Sociaal ondernemer	4.000-5.000	40 – 50 sociaal ondernemers	1.440 – 1.800 sociaal ondernemers
Reguliere ondernemer met ervaring	46.400 werkgevers	928 werkgevers	16.240 werkgevers
Reguliere ondernemer zonder enige ervaring	52.100 werkgevers	521 werkgevers	8.857 werkgevers
Totaal	98.500	1.449	25.097

De tabel hierboven laat zien dat de marktbehoefte om en nabij 1500 werkgevers beslaat. Dat lijkt in eerste instantie enigszins beperkt ten opzichte van de totale populatie, maar laat tegelijk zien dat er behoorlijk wat werkgevers op dit moment bereid zijn om met het SIF samen te gaan werken. De potentiële marktbehoefte (rechter kolom) is met circa 25.000 werkgevers omvangrijker, maar ook onzekerder, omdat potentiële interesse niet altijd zal leiden tot daadwerkelijke deelname. Hierbij gaat het om duizenden bedrijven die behoefte kunnen hebben aan het SIF, als er aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan. Het kan namelijk zo zijn dat deze werkgevers alsnog geen gebruik willen maken van het SIF zodra er aan deze randvoorwaarden is voldaan. Tijdens de groepsgesprekken met werkgevers kwamen er verschillende argumenten naar voren om geen gebruik te willen maken. Zo geven sommige werkgevers aan het niet nodig te hebben, of liever gebruik te maken van andere financieringsmogelijkheden. Hierdoor is het vrij aannemelijk dat het hierboven gepresenteerde cijfer van 25.000 werkgevers een overschatting is van de daadwerkelijke potentiële marktbehoefte.

Er is weinig sprake van een spontane, concrete behoefte aan de dienstverlening van het SIF. De behoefte aan het SIF ligt er in potentie wel, maar moet 'gekweekt' worden. Ondernemers weten vaak onvoldoende wat het SIF voor hen kan betekenen of hebben (nog) niet nagedacht over een sociale invulling bij het wijzigen van bedrijfsprocessen. Daarnaast zijn er ondernemers die hoe dan ook geen gebruik willen maken van het SIF bij het in dienst nemen van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, omdat ze geen vijf of meer kandidaten willen aannemen, niet willen groeien en/of niet over de kennis en expertise beschikken om een degelijke business case te overleggen. Met andere woorden, de ondernemer wil of kan niet altijd aan de voorwaarden van het SIF voldoen.

Voor opschaling van het SIF houdt dit in dat er werkgevers zullen zijn die geïnteresseerd zijn in de propositie van het SIF, maar dat deze niet makkelijk vindbaar zullen zijn. Bovendien zullen deze werkgevers niet uit spontaan realiseren dat het SIF een oplossing kan bieden voor het vraagstuk in hun organisatie.

3.1.7 Beantwoording SIF aan marktbehoefte

De potentiële marktbehoefte laat zien dat er ruimte bestaat op de markt voor een initiatief als het Sociaal Innovatiefonds. Zoals hierboven al genoemd is het vergroten van de bekendheid

een belangrijke voorwaarde voor het realiseren van een grotere marktbehoefte. Veel ondernemers laten immers in hun toelichting zien dat ze 'weet ik niet' of 'misschien' hebben beantwoord omdat ze zich eerst graag meer verdiepen in wat het SIF voor hen kan betekenen.

Tegelijkertijd zijn er ook andere aspecten aan het SIF die ertoe leiden dat het in haar huidige vorm niet beantwoord aan de behoeften van ondernemers. Het SIF is bijvoorbeeld geen oplossing voor de urgente vraagstukken omtrent het inzetten van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, namelijk het vinden van passend personeel en de (directe en indirecte) kosten van het begeleiden van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Dat zijn vraagstukken die spelen bij het vullen van vacatures en het inzetten van een individuele kandidaat. Uit de enquête volgt dat zij bij ondersteuning en financiering als eerste denken aan partijen als UWV en gemeenten. De opzet van het SIF is gericht op het grotere vraagstuk van een inclusieve werkvloer en duurzame werkgelegenheid van de doelgroep en vraagt om een ander perspectief. Op basis van de enquête en de groepsgesprekken leiden wij af dat slechts een klein deel van de ondernemers vanuit dit perspectief naar het inzetten van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt kijkt.

Voor een deel van de ondernemers is het SIF mogelijk onvoldoende toegankelijk. Dat het SIF over specifieke expertise beschikt en de taal van ondernemers spreekt is weliswaar een voordeel, maar de voorwaarden van het SIF schrikken met name middelgrote en kleine ondernemers af. Het realiseren van vijf of meer (duurzame) banen voor mensen in de doelgroep is voor de middelgrote en kleinere ondernemers niet realistisch. Daarnaast schrikt het ondernemers af dat de financiering via het SIF de vorm van een lening heeft. Dat brengt volgens de gesproken ondernemers onzekerheid met zich mee. Met name kleinere ondernemers en familiebedrijven zijn te typeren als risico-avers. Bovendien noemen de ondernemers dat het inzetten van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt samengaat met structurele kosten en weinig rendement. Daar sluit een eenmalige investering vanuit het SIF – die moet worden terugbetaald – niet goed op aan.

3.2 Randvoorwaarden voor ondernemers

3.2.1 Bekendheid met het SIF

Ondernemers zijn niet zonder meer bereid om ondersteuning te vragen bij het Sociaal Innovatiefonds. Er zijn vragen en twijfels en ondernemers noemen een aantal voorwaarden voordat ze de propositie van het Sociaal Innovatiefonds willen overwegen. De belangrijkste hierbij is – zoals hierboven veelvuldig genoemd – de bekendheid met het SIF. Op basis van de enquête en de gevoerde gesprekken lijkt een meerderheid van de werkgevers zich verantwoordelijk te voelen om aan de slag te gaan met mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Echter leidt dit niet direct tot een behoefte aan het SIF. De marktbehoefte dient dus 'gekweekt' te worden.

3.2.2 Het bestand in beeld en de match tussen vraag en aanbod

De twijfels en vragen van ondernemers bij het SIF hebben te maken met beeldvorming die afstraalt op het SIF; ook al is het SIF juist bedoeld om drempels te slechten. De vragen en twijfels

hebben op de eerste plaats te maken met het aanbod van kandidaten en de matching en ondersteuning. Het is volgens ondernemers onzeker of de kandidaten daadwerkelijk passend zijn. Dit heeft voor een deel te maken met de mate waarin arbeidsmarktregio's hun eigen bestanden niet altijd goed kennen. Dit heeft tot gevolg dat er soms geen sprake is van een goede match en kandidaten snel weer uitvallen. Zo zijn er voorbeelden van bedrijven in de sector hoveniers die kandidaten aangeboden kregen door de arbeidsmarktregio omdat ze hebben aangegeven graag buiten te zijn. Uiteindelijk bleek het niet om een match te gaan.

Veel ondernemers wachten bovendien tot ze passende functies hebben voor mensen met afstand tot de arbeidsmarkt en zijn zoals eerder beschreven niet actief bezig met het realiseren van een inclusieve werkvloer. Hierbij vormt de mate waarin begeleidingscapaciteit intern beschikbaar is een belangrijke randvoorwaarde. Enkele bedrijven denken na om projectmatig of structureel één of meerdere mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt in dienst te nemen. Echter zijn deze plannen vaak nog niet concreet en wijzen de gesproken ondernemers op de noodzaak om draagvlak te creëren binnen de organisatie.

3.2.3 Een uniform pakket

Ook willen ondernemers dat partijen in de arbeidsmarktregio geschikte kandidaten kunnen leveren, waarbij tevens sprake moet zijn van een uniforme set werkgeversvoorzieningen en niet iedere kandidaat een eigen 'pakket' voorzieningen en bijbehorende administratie meeneemt. In de praktijk zijn de ervaringen hiermee niet altijd positief. Volgens ondernemers hebben partijen in de arbeidsmarktregio niet altijd een goed zicht op de behoeften van de ondernemers als het gaat om kandidaten. Zo leidt het begeleiden van een groep met afstand tot de arbeidsmarkt vanwege verschillende achtergronden tot hoge administratielasten omdat er sprake kan zijn van verschillen in de regelingen waar een kandidaat recht op heeft. Uniformiteit van de aanpak is daarom een belangrijke randvoorwaarde voor het SIF. Daarmee kan het ervaren risico voor ondernemers worden verkleind.

3.2.4 Het SIF moet toegankelijk zijn

Ondernemers zien de voorwaarden van het Sociaal Innovatiefonds als een drempel. Voor de meeste ondernemers is het aannemen van groepen van vijf of meer mensen nog een brug te ver. Daarnaast schikt de eis van 'duurzame banen' sommige ondernemers af. Juist omdat ze soms negatieve ervaringen hebben met de aangeleverde kandidaten vanuit de arbeidsmarktregio vragen ze zich af wat er gebeurt in de deal als ze niet-passende kandidaten krijgen aangeleverd die snel uitvallen. In sectoren met veel verloop, zoals de schoonmaak, speelt deze vraag ook.

3.2.5 Het aanbod van SIF moet passen op de vraag van ondernemers

De leningsvoorwaarden van het fonds kunnen ook een drempel zijn. Ondernemers vragen zich af hoe ze de lening ooit kunnen terugbetalen als de begeleidingskosten van de doelgroep structureel zijn. Is het reëel om te veronderstellen dat de begeleidingsbehoefte bij de

doelgroep afneemt?[14] Ook zijn ondernemers soms risicoavers als het gaat om financiering en schrikken ook marktconforme rentepercentages ondernemers af. Dit heeft er voor een deel mee te maken dat ondernemers risico's zien bij het aannemen van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Zoals hierboven aangegeven is de verwachting dat er sprake kan zijn van verloop en structureel hogere kosten of lagere productiviteit. Door de voorwaarden van het SIF lijkt het volgens gesproken werkgevers dat het in dienst nemen van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt uiteindelijk rendabel moet kunnen zijn. Dit is niet het beeld dat de gesproken ondernemers hebben. Zij hebben meer behoefte aan structurele ondersteuning.

3.3 Behoeften arbeidsmarktregio's

Wij hebben gesproken met betrokkenen vanuit verschillende arbeidsmarktregio's. Een deel van de gesprekspartners was bekend het SIF vanwege hun betrokkenheid bij één van de gerealiseerde deals. Ook hebben wij gesproken met arbeidsmarktregio's die niet bekend zijn met het SIF. Op basis van de mate van ervaring met het SIF onderscheiden we verschillende visies op het SIF. De rode draad is dat er wel behoefte lijkt te zijn aan een initiatief met een waardepropositie als het SIF. Echter geldt ook hier dat deze behoefte niet spontaan ontstaat. Evenals de ondernemers redeneren onervaren arbeidsmarktregio's primair vanuit hun eigen perspectief: hoe kan het SIF ons helpen om een individuele kandidaat duurzaam aan een baan te helpen? Het SIF interpreteren zij daarbij als een aanvulling op het bestaande palet aan regelingen voor werkgevers om een match te realiseren. Dat onervaren arbeidsmarktregio's op deze manier naar het SIF kijken volgt uit hun onbekendheid met het SIF. Desgevraagd zien zij het SIF als alternatief voor regelingen vanuit de gemeente of het UWV. Het is voor hen daarom moeilijk om te beoordelen in welke mate het SIF voor hen behulpzaam zou kunnen zijn.

Arbeidsmarktregio's die betrokken waren bij een van de gerealiseerde deals hebben hier een duidelijker beeld van. Zij beoordelen het SIF niet als een aanvulling op het instrumentarium van regelingen, maar zien dat het SIF voor hen drie rollen kan vervullen:

1. Het SIF als middel om ondernemers in de regio te binden als impactpartner

Op de eerste plaats is het SIF voor arbeidsmarktregio's een manier om ondernemers aan zich te binden als 'impactpartners' voor de regio. Dit zijn ondernemers die kunnen fungeren als ambassadeurs die andere ondernemers kunnen overtuigen van het belang van een inclusieve werkvloer. Idealiter gaat het om een reguliere ondernemer, die zakelijk naar dingen kijkt maar dus ook maatschappelijke impact realiseert. De arbeidsmarktregio's hebben de verwachting dat de boodschap voor een meer inclusieve arbeidsmarkt beter landt als deze komt van een collega-ondernemer, dan vanuit de overheid.

2. Het SIF als brug tussen het SZW- en EZK-domein

Arbeidsmarktregio's waarderen de zakelijke blik van het SIF. SIF biedt daarmee competenties waarover partijen in de arbeidsmarktregio's niet beschikken, zoals ondersteuning bij business development, de kennis en het makelaarschap op het gebied van financiering en het meten en realiseren van impact. Bovendien denkt het SIF primair vanuit de ondernemer en niet vanuit de

[14] Zowel in termen van jobcoaching als interne begeleidingscapaciteit

kandidaat. Hierdoor is er sprake van een taal die de ondernemers meer aanspreekt. SIF fungeert daarbij als brug tussen het SZW/W&I en EZK-domein. Deze domeinen liggen volgens de arbeidsmarktregio's op dit moment ver uit elkaar. W&I richt zich voornamelijk op stimuleren van de arbeidsmarktparticipatie van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt (sociale innovatie) terwijl het EZK-domein zich richt op andere vormen van impact en innovatie.

Naast de brugfunctie sluit het SIF ook aan op de dienstverlening van de arbeidsmarktregio, vanwege zijn focus op langetermijninvesteringen. Gemeenten en arbeidsmarktregio's zijn eerder geneigd om te kijken naar de kosten. Hierdoor ontvangen ambitieuze werkgevers bij sommige arbeidsmarktregio's nul op het rekest als ze intrinsiek gemotiveerd zijn. Door middel van het SIF is het mogelijk dat de goed doordachte langetermijninvesteringen toch tot bloei kunnen komen.

3. Het SIF als manier om kandidaten te plaatsen

Simpel gezegd is het SIF ook een manier voor arbeidsmarktregio's om meer kandidaten te plaatsen, waarmee ze op termijn kunnen besparen op de kosten van de uitkering. Bij het SIF gaat het vaak om relatief grotere projecten, waarin meerdere kandidaten tegelijkertijd aan het werk kunnen. Een belangrijke voorwaarde hierbij is wel dat het SIF de arbeidsmarktregio in staat stelt om kandidaten duurzaam te plaatsen. Op basis van ons onderzoek is het nog niet duidelijk in hoeverre de kandidaten duurzaam aan het werk gaan bij de pilotbedrijven.

3.3.1 Randvoorwaarden voor arbeidsmarktregio's

Het SIF kan helpen bij het verminderen van complexiteit

Arbeidsmarktregio's geven aan dat ze ook zelf de randvoorwaarden op orde moeten hebben voor een succesvolle samenwerking met het SIF. Hieronder vallen onder andere dat de arbeidsmarktregio een betrouwbare partner is voor de ondernemers in de regio, die ook kan leveren. Daarnaast is het van belang dat de arbeidsmarktregio inzet op uniforme regelingen voor de begeleiding van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt op de werkvloer. Op dit moment lopen ondernemers aan tegen de complexiteit die komt kijken bij het inzetten van verschillende doelgroepen. Arbeidsmarktregio's geven aan gebonden te zijn aan de bestaande regelingen, waardoor ze ondernemers niet altijd kunnen ondersteunen. Het zou volgens hen dus zeer relevant zijn als het SIF een uniforme financiering aanbiedt, die ook gebruikt kan worden voor de opstart-- en begeleidingskosten die komen kijken bij het inzetten van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

De arbeidsmarktregio en het SIF sluiten op elkaar aan

Arbeidsmarktregio's zijn op papier een logische partner voor het SIF. Zij beschikken over het netwerk van bedrijven in hun regio en zijn verantwoordelijk voor het leveren van de kandidaten. In de gerealiseerde deals is ook zichtbaar dat de arbeidsmarktregio een belangrijke rol speelt, bijvoorbeeld in de selectie van geschikte ondernemers. Deze arbeidsmarktregio's geven aan dat het SIF op verschillende manieren een meerwaarde voor hen heeft. Wel noemen ze daarbij de kanttekening dat ze niet verwachten dat het SIF veelvuldig ingezet kan worden. De groep ondernemers die relevant is voor het SIF is betrekkelijk klein. Bovendien kost het een arbeidsmarktregio enige tijd voordat ze geschikte partners hebben gevonden. Wel geven

arbeidsmarktregio's dat het onderwerp krapte op de arbeidsmarkt een haakje kan zijn waarmee marktbehoefte 'gekweekt' kan worden.

De toegankelijkheid van het SIF

Tegelijkertijd kan deelname aan het SIF door een ondernemer in de regio wel leiden tot meer deelname in de toekomst. Immers, als impactpartner van de arbeidsmarktregio kan een deelnemende ondernemer anderen enthousiasmeren om ook bezig te gaan met sociale innovatie. De verwachting is dat de meerderheid van de ondernemers hier wel voor open staat, maar niet op de schaal die bij het SIF is vereist. Arbeidsmarktregio's geven daarom aan dat het SIF ook op termijn open zou moeten staan voor kleinere ondernemers en ondernemers die nog geen 'flitsend' business plan hebben opgesteld. Op dit moment zijn het met name de grotere sociaal ondernemers die in aanmerking komen. Het gaat hier om ondernemers die bewust bezig zijn met sociale innovatie en dit idee op charismatische wijze kunnen uitdragen. De inzichten uit de enquête en de interviews suggereren dat de meeste ondernemers hiertoe (nog) niet in staat zijn.

Het leveren van kandidaten

Arbeidsmarktregio's wijzen op een mogelijk knelpunt dat toekomstige deals kan bemoeilijken. Een groot knelpunt bij het plaatsen van kandidaten is op dit moment de mismatch tussen vraag en aanbod. Met andere woorden, de capaciteiten van de te plaatsen kandidaten sluiten niet aan op de wensen van (sociaal) ondernemers. Ook bij het realiseren van nieuwe deals kan dit gaan knellen wanneer het voor arbeidsmarktregio's niet lukt om passende kandidaten te leveren aan ondernemers. Een voorwaarde voor het realiseren van deals is daarmee dat de arbeidsmarktregio hun bestand met kandidaten goed in beeld hebben. Tegelijkertijd wijzen arbeidsmarktregio's erop dat er bij de uitrol ook gekeken dient te worden naar de werving van kandidaten en het creëren van passende functies. Het is volgens arbeidsmarktregio's belangrijk dat hier duidelijke prestatieafspraken over worden gemaakt.

3.4 Behoeften financiers

We hebben gesproken met partijen die betrokken zijn bij de financiering van het aantrekken van mensen met afstand tot de arbeidsmarkt, als intermediairs, financiers of beide. Een deel van deze partijen heeft al met het SIF samengewerkt bij het sluiten van deals met werkgevers. Daarnaast hebben we ook vanuit tweede hand informatie gekregen, zoals de arbeidsmarkt-regio's, over de belangen en behoeften van financiers die zij zien. De behoeften van financiers ten aanzien van het SIF lopen uiteen. Met name financiers die al betrokken zijn geweest bij deals zien in SIF een waardevolle aanvulling als cofinancier in combinatie met de expertise in de begeleiding van ondernemers en het beoordelen van de business case. Dit geeft de financiers een stukje zekerheid en neemt hen werk uit handen; zij komen gemakkelijker in contact met interessante investeringsprojecten en hoeven zelf niet al deze stappen uit te voeren.

Het feit dat de overheid participeert in het SIF kan voor financiers een belangrijke stimulans zijn om in te stappen. Een deel van de gesprekspartners geeft aan dat met name garantstellingen hierin een belangrijk instrument zijn; dit neemt risico's weg voor de investeerders. Zij stellen dat het SIF met garantstellingen wellicht meer kan bereiken dan met zelf financieren. Er is genoeg

geld in de markt beschikbaar, maar met overheidsgarantie zouden financiers sneller geneigd zijn om in te stappen.

Maar ook zonder garantstelling geven financiers aan dat het SIF kan bijdragen aan de behoefte om de portefeuille op het gebied van *impact investing* uit te breiden. Zo geeft een van de fondsen die is betrokken bij werkgeversdeals aan dat dit een nieuwe manier van investeren is, waarmee je een sociaal accent kunt geven aan je beleggingsportefeuille en je niet alleen financieel rendement maakt maar ook impact rendement. En door het geld te investeren in plaats van te doneren, behouden financiers hun eigenaarschap en blijven ze betrokken. Het SIF is hierbij een onmisbare partner als intermediair tussen ondernemer en investeerder en de inbreng van de specifieke expertise op dit terrein. Zonder deze schakel zullen de middelen niet hun weg vinden naar de ondernemer.

Organisaties die niet hebben samengewerkt met het SIF en dit niet of minder goed kennen, hebben minder behoefte aan de dienstverlening die het SIF biedt. Zij stellen vaker dat de dienstverlening op het gebied van begeleiding van ondernemers al aanwezig is op de markt (bijvoorbeeld via de arbeidsmarktregio's of bestaande intermediairs) en ook dat er voldoende financiers zijn die hierin willen investeren.

3.5 Tussenconclusie

De bereidheid van **ondernemers** om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt in dienst te nemen is betrekkelijk groot. In het bijzonder onder sociaal ondernemers en ondernemers die hier ervaring mee hebben. Veelal gaat het hier om het in dienst nemen van een enkele kandidaat, waarbij de kandidaat op termijn regulier mee moet draaien indien dat mogelijk is. De meeste ondernemers zijn niet strategisch bezig met het creëren van inclusieve werkvloer en het op grote schaal inzetten van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Daarmee valt slechts een kleine groep ondernemers onder de doelgroep van het SIF.

Alhoewel het SIF voor deze ondernemers nuttig kan zijn, denken zij niet altijd direct aan het SIF als partner. De resultaten van de enquête laten zien dat er geen omvangrijke (spontane) concrete behoefte is aan het SIF. De behoefte aan het SIF ligt er in potentie wel, maar moet 'gekweekt' worden. Tevens moet er aan bepaalde randvoorwaarden worden voldaan voordat meer ondernemers gebruik willen maken van de dienstverlening van het SIF. In haar huidige vorm beantwoordt het SIF onvoldoende op de marktbehoefte. Zo ervaart een deel van de (met name kleinere) ondernemers het SIF als ontoegankelijk en biedt het SIF geen oplossing voor de vraagstukken die ondernemers het vaakst noemen: het vinden van geschikte kandidaten en de structurele kosten die gepaard gaan met de begeleiding van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

Omdat het SIF nog in de pilotfase zit, hebben tot dusver enkele **arbeidsmarktregio's** ervaring op kunnen doen met het SIF. Over het algemeen geldt voor beide typen arbeidsmarktregio's dat er behoefte bestaat aan een organisatie met een waardepropositie als die van het SIF. Meer specifiek voorzien de arbeidsmarktregio's drie rollen die het SIF voor hen kan spelen. Allereerst in de rol van verbinder met ondernemers die in hun regio voorop (willen) lopen op het thema

inclusieve arbeidsmarkt. Daarnaast beschikt het SIF over de expertise om een brugfunctie te vervullen tussen het SZW- en het EZK-domein. Verder is het SIF voor arbeidsmarktregio's een vehikel om (groepen) mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt te plaatsen op de arbeidsmarkt.

De behoeften van **financiers** ten aanzien van het SIF lopen uiteen. Met name de financiers die betrokken zijn geweest bij een van de gerealiseerde deals binnen het SIF zien in SIF een waardevolle toevoeging als cofinancier in combinatie met hun expertise bij business development en financial engineering. Het SIF haalt werk uit handen van andere financiers en schept een stukje zekerheid omdat de overheid in het SIF participeert. Financiers die niet hebben samengewerkt met SIF hebben minder behoefte aan de dienstverlening die het SIF biedt. Volgens hen is de dienstverlening van het SIF al in voldoende mate in de markt beschikbaar.

Conclusie en aanbevelingen

4.1 Conclusie

Het Sociaal Innovatiefonds is opgericht om werkgevers ondersteuning te geven om investeringen te doen in een inclusieve werkvloer. Het Sociaal Innovatiefonds steunt op enkele expliciete en impliciete veronderstellingen over de toegevoegde waarde en de behoefte in de markt.[15] Een eerste belangrijke aanname is dat werkgevers de business case van een inclusieve werkvloer niet rond krijgen omdat ze geen toegang hebben tot financiering vanuit bijvoorbeeld banken, en omdat de huidige stimuleringsregelingen gericht zijn op compensatie van kosten op individueel in plaats van groepsniveau.

We hebben in dit rapport gezien dat het Sociaal Innovatiefonds een specifieke plek inneemt in het financieringslandschap voor ondernemers die willen investeren in het aannemen van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Voor reguliere ondernemers die hiermee aan de slag willen gaan is er behalve het SIF geen logische, nationale partner die het complete aanbod heeft: van het vormgeven van de business case tot het verstrekken van een lening. Tegelijkertijd is de dienstverlening die het SIF biedt wel in de markt aanwezig, zij het verspreid over verschillende publieke en private partijen, deels op nationaal en deels op lokaal/regionaal niveau. We kunnen dus concluderen dat het fonds vooral een toegevoegde waarde heeft

[15] Deze staan in de Haalbaarheidsstudie Sociaal Innovatiefonds (2019) en in het Adviesrapport pilot Sociaal Innovatiefonds (2022).

doordat het de ondersteuning bij een nationale partij bundelt en zich op een specifiek thema – de inclusieve arbeidsmarkt – richt waar veel andere partijen zich niet op richten.

Een tweede belangrijke aanname achter het fonds is dat werkgevers ook daadwerkelijk behoefte hebben aan de ondersteuning van het fonds. We hebben gezien dat het Sociaal Innovatiefonds voorziet in de behoeften van betrokkenen uit de arbeidsmarktregio's, financiële partijen en een bepaald type werkgever: de werkgever die bereid is te investeren in een inclusieve werkvloer en hiervoor een rendabele business case heeft op basis waarvan de ondernemer de financieringsverplichtingen kan voldoen. We concluderen dat het hierbij gaat om een specifieke niche. Veel ondernemers zijn wel bereid om mensen met afstand tot de arbeidsmarkt aan te nemen, maar niet bereid breder te investeren in een inclusieve werkvloer of ze ontberen de tijd, kennis en kunde om een realistische business case hiervoor op te stellen. Het totaal aantal ondernemers dat behoefte heeft aan de ondersteuning van het Sociaal Innovatiefonds is met circa 1.500 ondernemers op het totaal aantal ondernemingen in Nederland niet groot, maar in principe voldoende om het fonds breder uit te rollen zodat ook deze groep bereikt kan worden.

4.2 Aanbevelingen

Op basis van ons onderzoek hebben we enkele aanbevelingen geformuleerd:

Neem aanvullende maatregelen om drempels weg te nemen, bekendheid te vergroten en ondernemers te bereiken

Om de beoogde impact van een breder uitgerold fonds te realiseren, zal waarschijnlijk aan een aantal extra voorwaarden moeten worden voldaan. Op de eerste plaats lijkt de behoefte aan een inclusieve werkvloer bij ondernemers niet altijd spontaan te ontstaan. Er zijn aanvullende inspanningen nodig om ondernemers te overtuigen van het belang van een inclusieve werkvloer. Op de tweede plaats is het van belang dat arbeidsmarktregio's een goed zicht hebben op de wensen en kenmerken van ondernemers en kandidaten. Op de derde plaats is er vanwege de pilotvorm van het fonds nog relatief weinig bekendheid gegeven aan het Sociaal Innovatiefonds. Een grotere bekendheid van de fonds en van de precieze (lening)voorwaarden is een belangrijke vereiste om meer impact te kunnen realiseren.

Overweeg om de arbeidsmarktregio's een rol te geven als 'vooruitgeschoven post' van het Sociaal Innovatiefonds

Wanneer het Sociaal Innovatiefonds de opdracht krijgt nieuwe ondernemers te vinden en te ondersteunen, is mogelijk extra capaciteit nodig. Arbeidsmarktregio's zouden een rol kunnen spelen bij de voorlichting over de mogelijkheden van een breder uitgerold fonds. Vanuit de Werkgeversservicepunt en de toekomstige Werkcentra hebben de arbeidsmarktregio's contact met de potentiële doelgroep van ondernemers. Ook lokale en regionale ondernemersnetwerken en gemeentelijke afdelingen Economische Zaken zouden hierbij een rol kunnen spelen. Het is dan van belang dat er eenduidig communicatiemateriaal ontwikkeld wordt zodat geïnteresseerde ondernemers goed geïnformeerd worden over de (on)mogelijkheden van het Sociaal Innovatiefonds.

Blijf het Sociaal Innovatiefonds als rijksoverheid goedkeuren

Het gegeven dat het Sociaal Innovatiefonds een initiatief is van het ministerie van SZW lijkt in de praktijk een aantal voordelen te hebben. Het trekt financiers over de streep dat de overheid betrokken is en helpt bij het rondkrijgen van de deals. In hoeverre ook het verstrekken van een lening vanuit SIF noodzakelijk is voor het rondkrijgen van deals is door ons niet vast te stellen, omdat we niet kunnen vergelijken welke deals *zonder* financiering al dan niet gerealiseerd hadden kunnen worden. Het lijkt in ieder geval van belang om het initiatief als rijksoverheid te blijven goedkeuren en ondersteunen, waarbij (de schijn van) staatssteun voorkomen moet worden.

Blijf monitoren of de businesscases in de praktijk gezond zijn en de werkgelegenheid duurzaam

Bij een deel van de door ons geïnterviewde stakeholders bestond enige scepsis of de impact van het fonds ook echt duurzaam zal zijn. Er zijn twijfels of de verdienmodellen van de ondersteunde werkgevers voldoende rendabel zijn, of de ondernemer het uiteindelijk zelf – zonder financiering – aan kan en of de werkgelegenheid voor de doelgroep echt duurzaam is. Daarbij wordt bijvoorbeeld verwezen naar faillissementen van door de overheid ondersteunde (sociaal) ondernemers in het verleden. Het is daarom van belang de impact van een breder uitgerold fonds te blijven monitoren om zo nodig bij te sturen.

De Beleidsonderzoekers

Schipholweg 103
2316 XC Leiden
info@beleidsonderzoekers.nl