

OPLEGGER IMPACTANALYSE FINANCIERINGEN SIF

DE MAATSCHAPPELIJKE BATEN EN LASTEN VAN BAANCREATIE DOOR FINANCIERINGEN VAN HET SIF

1 november 2022

Geachte lezer,

In opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) hebben Social Finance NL (SFNL) en SEO Economisch Onderzoek (SEO) de maatschappelijke baten en lasten van de eerste financieringen van het Sociaal Innovatiefonds (SIF) in kaart gebracht.

SFNL was daarbij verantwoordelijk voor de dataverzameling voor de analyse, SEO heeft de analyse uitgevoerd. Hiervoor heeft SEO gebruik gemaakt van de MKBA-richtlijnen die door het kabinet zijn vastgesteld. SEO heeft de resultaten van de impactanalyse beschreven in het bijgevoegde rapport 'Impact Sociaal Innovatiefonds'.

SEO heeft in het rapport haar bevindingen beschreven, maar trekt hier geen conclusies uit. De interpretatie van de bevindingen is gedaan door SFNL en vindt zijn weerslag in deze oplegger. Het rapport van SEO is als bijlage aan deze oplegger bijgevoegd.

In de oplegger geeft SFNL een samenvatting van het rapport van SEO en beschrijft ze de conclusies die hieraan verbonden kunnen worden. Ook al is de impactanalyse ex-ante uitgevoerd, het lijkt veilig om te stellen dat de leningen van het SIF een grote maatschappelijke waarde realiseren.

Veel leesplezier,

Social Finance NL

Inleiding

De pilot SIF is een initiatief van SZW. Het pilotfonds ondersteunt werkgevers bij het doen van investeringen om groepen mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, primair uit de doelgroep banenafpraak, aan te nemen. Steeds meer werkgevers zijn bereid om deze investeringen te doen, maar ervaren hier drempels bij en hebben hulp nodig. SZW onderzoekt met het SIF of een publiek-privaat fonds deze drempels weg kan nemen en de inclusieve businesscase van de werkgever sluitend kan maken.

De werkwijze van het SIF bestaat uit drie fases: business development, financial engineering en financiering. Deze drie fases maken het SIF uniek. Ze bieden de begeleiding die de werkgever nodig heeft om de drempels te overwinnen, om tot duurzame afspraken met de arbeidsmarktregio te komen en de inclusieve businesscase gefinancierd te krijgen. Het SIF hanteert daarbij het motto 'verbinden waar mogelijk, financieren waar nodig'. Dat betekent dat het SIF werkt in een ecosysteem van (financiële) partners om de vraag van de werkgever integraal te beantwoorden, zodat deze de investeringen kan doen die leiden tot duurzame baancreatie. Het uitgangspunt daarbij is dat het SIF financiert als er geen andere mogelijkheden zijn. Het SIF legt hiermee het laatste stuk van de puzzel.

Onlangs heeft een consortium onder leiding van SFNL onderzocht hoe een landelijk SIF zou kunnen werken, onder meer door de eerste werkgevers te ondersteunen. In 2022 heeft het SIF aan de hand van bovengenoemde werkwijze twee werkgevers begeleid en gefinancierd: Social Capital Den Haag en United Repair Centre. Deze werkgevers hebben als streven om bij elkaar opgeteld in enkele jaren ruim 300 banen (264 FTE) voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt te realiseren. Het SIF heeft de werkgevers geholpen bij het rondmaken van hun businesscase, onder meer door samen te werken met financiële partners en zelf financiering te verstrekken.

Op basis van de ervaringen die zijn opgedaan in de pilot is een [adviesrapport](#) opgesteld waarin is beschreven hoe het landelijke SIF zou kunnen werken. Het rapport laat zien dat er behoefte is aan een SIF als instrument om (financiële) drempels bij werkgevers weg te nemen zodat zij investeringen kunnen doen in inclusiviteit. En het laat zien wat het SIF hiervoor zou moeten doen. De activiteiten van het SIF gaan breder dan het verstrekken van financieringen, maar de financieringen zijn wel een cruciaal onderdeel. Voor een uitgebreide beschrijving van de werkwijze van het SIF verwijzen wij naar het [adviesrapport](#), in het bijzonder hoofdstuk 4. Met deze impactanalyse geven we inzicht in de maatschappelijke kosten en baten die gerealiseerd worden door de eerste twee financieringen van het SIF te analyseren.

Aanpak impactanalyse

Uit de impactanalyse blijkt dat met de twee financieringen in de periode van 2022 tot en met 2026 naar verwachting een positief maatschappelijk saldo wordt gerealiseerd van € 4.2 miljoen. Hierbij dient opgemerkt te worden dat dit een schatting betreft, voor een belangrijk deel afhankelijk van de vraag of de beoogde impactdoelen met betrekking tot baancreatie gehaald worden. Het bovengenoemde maatschappelijk saldo is gebaseerd op het scenario dat de beoogde baancreatie plaatsvindt. Tenzij anders vermeld, zijn de bedragen in deze oplegger gebaseerd op dit scenario. Het is niet ondenkbaar dat de baancreatie in de praktijk tegen gaat vallen (of juist beter uitvalt). Daarom zijn er gevoeligheidsanalyses uitgevoerd om te toetsen wat de effecten zijn als de baancreatie tegenvalt. Deze gevoeligheidsanalyses en de bandbreedtes die daaruit voortvloeien zijn opgenomen in de impactanalyse.

Om een uitspraak te kunnen doen over het te verwachten maatschappelijk saldo van de financieringen worden in de impactanalyse inschattingen gemaakt van de toekomstige baten en lasten en is gewerkt met diverse uitgangspunten en aannames. Alle aannames worden toegelicht in de impactanalyse. Voor de duidelijkheid lichten wij hieronder de belangrijkste uit.

Ex-ante analyse

Er dient opgemerkt te worden dat het gaat om een ex-ante kosten-batenanalyse aangezien de baancreatie als gevolg van de financiering van het SIF (grotendeels) nog moet plaatsvinden in de komende jaren. De analyse geeft een globale inschatting van de toekomstige kosten en baten, maar doet derhalve geen uitspraken over de daadwerkelijke realisatie van de kosten en baten. Deze kunnen alleen achteraf, na afloop van de financieringen, worden vastgesteld. Bij de analyse is gewerkt met veronderstellingen waardoor de schattingen met onzekerheid zijn omgeven. Wel zijn er gevoeligheidsanalyses uitgevoerd waarin we variëren met de gemaakte veronderstellingen. Hieruit blijkt dat zelfs bij een sterk tegenvallende netto-baancreatie er naar verwachting sprake blijft van een positief maatschappelijk saldo. Het advies is om, na afloop van de leningen ook een ex-post analyse uit te voeren om te zijner tijd vast te kunnen stellen wat de daadwerkelijk gerealiseerde kosten en baten van de leningen zijn.

Focus op de netto-baancreatie door de lening van het SIF

Bij de analyse hebben we rekening gehouden met het gegeven dat een deel van de banen die de werkgevers beogen te realiseren ook gecreëerd zou kunnen worden zonder het SIF. Enerzijds omdat er een kans bestaat dat de mensen die een baan gaan krijgen bij de werkgevers wellicht in de toekomst ook op een andere manier werk zouden vinden. Anderzijds omdat het SIF niet de enige financier is geweest die heeft bijgedragen aan de businesscase van de werkgevers. Bij Social Capital Den Haag is naast het SIF ook Fonds1818 betrokken als financier. Bij URC maakt het SIF deel uit van een consortium van zes impact financiers. En daarnaast investeren de werkgevers ook zelf.

Het deel van de banen dat gecreëerd zou kunnen worden zonder het SIF is het nulalternatief. Het beleidsalternatief betreft de situatie waarin de baancreatie plaatsvindt zoals verondersteld in de investeringsmemoranda (in totaal 264 FTE). Om de baten van de baancreatie die door de leningen van het SIF mogelijk zijn gemaakt inzichtelijk te maken, is gewerkt met het verschil tussen het nul- en beleidsalternatief. Met andere woorden, we hebben ons gericht op de netto-baancreatie door het SIF. Dat hebben we onder meer gedaan door de werkgevers te vragen naar het aantal banen dat zij naar verwachting zelf of via andere financiers hadden kunnen creëren zonder het SIF. Hierbij heeft de werkgever onder andere gekeken naar het deel van de totale financieringsbehoefte dat SIF heeft afgedekt en niet ergens anders was af te dekken, maar ook naar de kans dat zonder het SIF de businesscase rond had kunnen komen. Niet alleen de lening, maar ook de rol van het SIF in het bij elkaar brengen van financiers en arbeidsmarktpartijen (zoals gemeenten) zijn dus meegewogen in het bepalen van het nulalternatief. In de impactanalyse wordt dit nader toegelicht. Social Capital geeft aan dat zij tot ongeveer 45% van de banen op een andere manier had kunnen creëren. URC geeft aan dat dit ongeveer 75% bedraagt. Deze schattingen liggen grotendeels in lijn met het deel van de financieringsbehoefte dat het SIF bij deze werkgevers heeft afgedekt. Ter illustratie: Bij Social Capital is ongeveer 40% via een andere financier afgedekt. Bij URC heeft het SIF 25% afgedekt en is 75% via andere financiers afgedekt.

Het is belangrijk om te realiseren dat de totale impact van de werkgevers die gerealiseerd wordt door de baancreatie naar verwachting aanzienlijk hoger uitkomt dan het positieve maatschappelijk saldo dat wordt gerealiseerd door de baancreatie door de leningen van het SIF en met deze impactanalyse in kaart is gebracht.

Samenvatting impactanalyse

Het totale toekomstige maatschappelijk rendement van de financieringen van het SIF is, uitgaande van het scenario dat de doelen voor de baancreatie worden gehaald, naar verwachting positief: € 4.2 miljoen. De financiering aan Social Capital realiseert in dat geval naar verwachting een positief maatschappelijk saldo van € 2.7 miljoen, de financiering aan URC € 1.5 miljoen. Bij beide financieringen lijkt het rendement vooral terecht te komen bij de overheid en de groep re-integranten. Het SIF heeft zelf een licht negatief resultaat. De werkgevers komen er het slechtst vanaf. Zij hebben beide een negatief resultaat. Social Capital van - € 0,3 miljoen en United Repair Centre van - € 0,1 miljoen. Hieronder geven we een toelichting per stakeholder.

In duizendtallen	Social Capital	United Repair Centre	Totaal
SIF	- € 45	- € 41	- € 86
Overheid	€ 1.705	€ 864	€ 2.569
Werkgever	- € 292	- € 116	- € 408
Re-integrant	€ 1.327	€ 770	€ 2.097
Totaal	€ 2.695	€ 1.477	€ 4.172

Figuur 1: overzicht van het te verwachten maatschappelijke saldo per stakeholder uitgaande van realisatie baancreatie doelen

Toelichting per stakeholder

- 1. Overheid:** De grootste baten voor de overheid komen uit de besparingen op uitkeringslasten en de hiermee gepaard gaande lagere zorgkosten en minder criminaliteit. Daar tegenover staan de re-integratiekosten zoals onder andere loonkostensubsidie etc. Uit de analyse blijkt duidelijk dat de overheid verreweg het meeste profiteert van de baancreatie. De effecten van beide financieringen bij elkaar opgeteld brengt het te verwachten positief maatschappelijk saldo voor de overheid op € 2.6 miljoen. Dit is dus na aftrek van de kosten.
- 2. Re-integrant:** Hiermee wordt de groep mensen bedoeld die aan het werk komt via de baancreatie die gefinancierd is door het SIF. De grootste positieve effecten voor deze groep ontstaan doordat hun inkomenssituatie verbetert nu ze niet meer uitkeringsafhankelijk zijn. In totaal wordt een positief saldo verwacht van € 2.1 miljoen. We hebben bij deze analyse geen rekening gehouden met de immateriële baten zoals toegenomen zelfredzaamheid en welzijn en immateriële lasten zoals minder vrije tijd.
- 3. Werkgever:** Dit zijn Social Capital Den Haag en United Repair Centre. Uit de analyse blijkt dat de werkgevers een negatief saldo overhouden. Met andere woorden, het werken met de doelgroep kost hun geld. Social Capital Den Haag komt op een verwacht negatief saldo uit van - € 0,3 miljoen. United Repair Centre komt op een verwacht negatief saldo van - € 0,1 miljoen. De situatie voor beide werkgevers zijn vergelijkbaar. Beide werkgevers gaan op grote schaal werken met mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Zij worden deels gecompenseerd voor de beperkte productiviteit van een individuele medewerker en ontvangen ook vergoedingen per medewerker voor ondersteuning zoals jobcoaching etc. Echter, de waarde van de productie van de re-integranten en vergoedingen vanuit de overheid dekken volgens de werkgevers niet de volledige kosten die zij hebben om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt tewerk te stellen. Een deel van het tekort van Social Capital en United Repair Centre wordt momenteel gecompenseerd door steun vanuit filantropische organisaties.

4. **SIF:** Het SIF heeft zelf een klein negatief resultaat. Er wordt uitgegaan dat de werkgevers hun verplichtingen nakomen en de lening volledig aflossen (volledig revolverend). Daarnaast ontvangt het SIF ook rente over de lening. Daartegenover maakt het SIF ook kosten voor het begeleiden van de werkgever en het afsluiten van de deal. Er dient opgemerkt te worden dat alleen de direct aan de financieringen toe te rekenen kosten zijn meegenomen in de analyse. Een deel van deze kosten worden gecompenseerd door de rentevergoeding. Het SIF heeft vooral een negatief resultaat omdat de netto contante waarde van de aflossingen lager is dan de financiering. Uitgaande van een discontovoet van 3% komt de netto contante waarde van de totale aflossingen van beide financieringen neer op € 578.000 tegenover € 629.000 aan financiering. Naar verwachting komen de totale netto kosten van het SIF uit op € 86.000.

Conclusie

Het kabinet streeft er met de banenafpraak naar om zoveel mogelijk reguliere banen voor mensen met een arbeidsbeperking te creëren. De werkgever speelt hierbij een cruciale rol. De pilot SIF heeft aangetoond dat er behoefte is aan een SIF als instrument om (financiële) drempels bij werkgevers weg te nemen zodat zij investeringen kunnen doen in inclusiviteit. Deze impactanalyse geeft een antwoord op de vraag of de verwachte kosten van het SIF als instrument opwegen tegen de verwachte (maatschappelijke) baten.

De maatschappelijke baten van het SIF lijken ruimschoots op te wegen tegen de kosten

De verwachte directe kosten van de eerste twee leningen van het SIF zijn berekend op € 86 duizend. De verwachte maatschappelijke baten van de baancreatie door deze twee leningen bedragen € 4.2 miljoen. Hiermee kan gesteld worden dat op basis van het gemiddelde van de twee financieringen elke euro aan directe kosten ruim € 48 aan maatschappelijke waarde realiseert. Als we de verwachte maatschappelijke baten af zetten tegen de verstrekte leningen (in totaal € 650.000), kan gesteld worden dat voor iedere euro aan lening er €6,42 aan maatschappelijke waarde wordt gerealiseerd. Let wel: het betreft een verwachting en uitgaande van de situatie dat de baancreatie doelen worden gerealiseerd. Zoals eerder opgemerkt is de impactanalyse een ex-ante analyse op hoofdlijnen en hebben we gewerkt met meerdere aannames. Echter, zelfs als we de gevoeligheidsanalyse uitvoeren en uitgaan van het scenario dat er slechts 20% van de beoogde banen wordt gecreëerd, komt het totaal verwachte maatschappelijk saldo positief uit op € 364.000. Pas als we uitgaan van het meest negatieve scenario waarbij er slechts 20% van de beoogde banen wordt gecreëerd en de productie terugvalt tot 10% voor de doelgroep banenafpraak en 40% voor de doelgroep statushouders is er sprake van een negatief maatschappelijk rendement van - € 0,3 miljoen. Hierbij dient opgemerkt te worden dat dit een zeer onwaarschijnlijk scenario is en dat het daarmee veilig lijkt te stellen dat de maatschappelijke baten van het SIF ruimschoots opwegen tegen de kosten.

De verdeling van de baten moet beter

De maatschappelijke baten van het SIF lijken ruimschoots meer te zijn dan de lasten. Maar de baten worden niet gelijk verdeeld. De overheid profiteert het meeste met een positief saldo van € 2.6 miljoen. De werkgevers houden er naar verwachting een negatief saldo aan over van € 0,4 miljoen. Hieruit kan men afleiden dat de maatschappelijke waarde die gerealiseerd wordt door inclusieve werkgevers niet voldoende bij de werkgevers terugkomt. Deze vaststelling staat niet op zichzelf. In het [adviesrapport](#) naar aanleiding van de pilot SIF wordt als één van de drie algemene lessen meegegeven dat de businesscase van inclusief werkgeverschap beter moet. In het rapport wordt beschreven dat de kosten voor de businesscase bij de werkgever vallen, maar

een belangrijk deel van de baten bij de maatschappij (overheid) en niet bij de werkgever terecht komt. Werkgevers geven aan dat ze hier tegenaan lopen, en dat dit een drempel kan zijn om te investeren in inclusiviteit. Het adviesrapport geeft onder meer als oplossing om de inzet van resultaatfinanciering te onderzoeken. Hierdoor wordt het mogelijk om een deel van de waarde die nu bij de overheid valt terug te laten komen bij de werkgever. Social Capital Den Haag en United Repair Centre hebben filantropische organisaties bereid gevonden om nu in te springen en het tekort deels af te dekken. Maar de werkgevers en de betrokken filantropische organisaties geven aan dat dit geen duurzame en zeker geen schaalbare manier is om inclusieve werkgevers te compenseren voor de kosten die zij maken. Willen we de volgende stap naar een duurzame inclusieve arbeidsmarkt zetten en werkgevers in staat stellen hun rol hierin te pakken, dienen de baten beter verdeeld te worden. Het SIF roept arbeidsmarktregio's en het Rijk op de baten eerlijker te verdelen en werkgevers beter te belonen voor de maatschappelijke waarde die zij realiseren.

Rapport SEO Economisch Onderzoek 'Impact Sociaal Innovatiefonds'

Separaat bijgevoegd