



# Particulier initiatief in de sociale economie

Aukje Smit en Joost van Genabeek

Particuliere bedrijven die werk creëren voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt zijn in Nederland relatief onbekend. We hebben ook geen overheidsbeleid om deze vorm van sociaal ondernemen te stimuleren of te faciliteren. Toch hebben we wel een probleem. In reguliere bedrijven zijn te weinig banen voor kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt. De wachtlijsten voor een plaats in een SW-bedrijf zijn lang en de doorstroom naar regulier werk valt tegen. Gezien deze problemen is het interessant om eens over grenzen te kijken. Wat voor private initiatieven zijn er in het buitenland? Wat is de rol van de overheid? En wat kunnen we daarvan leren?

Onder sociale economie verstaan we doelbewust gecreëerde werkgelegenheid voor mensen met een grote afstand tot de reguliere arbeidsmarkt door middel van bedrijvigheid. In elk land is de context waarbinnen bedrijven in de sociale economie zich ontwikkelen anders. De gehanteerde definities en bedrijfstvormen lopen uiteen. Het onderscheid publiek-priivaat is ook niet altijd even helder. Soms richten initiatiefnemers zich op een specifieke doelgroep, zoals gehandicapten of langdurig werklozen, soms op een combinatie van doelgroepen. Soms stimuleert de overheid met wet- en regelgeving het opzetten van dit soort bedrijven, soms organiseren de bedrijven zichzelf en leidt een gerichte lobby en onderlinge uitwisseling tot groei en professionalisering.

TNO deed in 2007 onderzoek naar de sociale economie in vijf landen: Duitsland, België, Engeland, Zweden en Italië. Het onderzoek was onderdeel van het project Sociale Economie uit het kennisontwikkelingsprogramma Onderkant Arbeidsmarkt, opgezet in nauwe samenwerking met het ministerie van SZW. In het onderzoek lag het accent op par-

ticuliere initiatieven en de rol van de overheid. In dit artikel gaan we alvast in op de eerste resultaten van het onderzoek. We beschrijven kort per land de private bedrijfstvormen en het overheidsbeleid en we besluiten met enkele lessen voor Nederland. Maar daarmee is natuurlijk niet alles gezegd. Uitgebreidere landenbeschrijvingen zullen wij later dit jaar publiceren, o.a. op de website [www.onderkantarbeidsmarkt.nl](http://www.onderkantarbeidsmarkt.nl).

## Private initiatieven in het buitenland

### Duitsland

In Duitsland bestaan Integrationsfirmen, commerciële ondernemingen die gehandicapte mensen op de reguliere arbeidsmarkt re-integreren door werkverschaffing. De doelgroep heeft een handicap, maar is wel in staat om in een 'gewoon' bedrijf te werken. Voor gehandicapten die dat niet kunnen, zijn er de Werkstätte für behinderten Menschen (WfbM), beschutte bedrijven met een hoog aandeel gehandicapte werknemers.

Bij Integrationsfirmen werken minimaal 25% medewerkers met een handicap, maar niet meer dan 50%. Iedereen krijgt

Land	Private initiatieven	Doelgroepen	Aandeel doelgroepen op personeelsbestand	Belangrijke voorzieningen van de overheid
Duitsland	Integrationsfirmen	Gehandicapten	25 – 50 %	Sozialgesetzbuch met quotumregeling; Compensatie meerkosten en loonkostensubsidies; Extra voorzieningen in sommige bondslanden.
Groot-Brittannië	Social firms	Gehandicapten/ langdurig werklozen	≥ 25 %	Specifieke rechtsvorm; Advisering via regionale ondersteuningsstructuur mkb; Bevorderen imago bedrijven; Hulp bij aanbestedingen.
België	Invoegbedrijven	Langdurig werklozen	± de helft	Tijdelijke compensatie meerkosten en loonkostensubsidies; Regionale startcentra; Financieringsfondsen; Coaches; Bevorderen imago bedrijven.
Italië	Coöperaties voor arbeidsintegratie	Gehandicapten/ langdurig werklozen	≥ 30 %	Wettelijke erkenning; Vrijstelling premiebetaling sociale zekerheid; Voorrang bij publieke aanbestedingen.
Zweden	Sociale coöperaties	Gehandicapten/ langdurig werklozen	100 %	Loonkostensubsidies; Kredieten voor economische ontwikkeling; Voorlichting en advies via reguliere structuur.

Schema 1 Bijzonderheden per land

een vast contract en, in tegenstelling tot werknemers in de Werkstätte, salariëring conform cao-afspraken. In het Duitse Sozialgesetzbuch is sedert 2001 regelgeving opgenomen om de opbouw van Integrationsfirmen mogelijk te maken. Ondernemers die aan de criteria voldoen, krijgen een vergoeding voor de opbouw en inrichting van het bedrijf, uitbreiding, modernisering, advies en overige ondersteuning. Ook krijgen ze een compensatie voor de lagere arbeidsproductiviteit van de gehandicapte werknemers. De benodigde financiële middelen komen uit een quotumregeling die bepaalt dat werkgevers met meer dan twintig werknemers minimaal vijf procent gehandicapten in dienst moet hebben. Voldoen ze daar niet aan, dan volgt per niet gerealiseerde werkplaats een boete, de Ausgleichsabgabe. Van de totale som wordt dertig procent gereserveerd voor loonkostensubsidie bij inschakeling van gehandicapten. De verdeling van de andere zeventig procent is een beslissing van de afzonderlijke bondslanden. Deze regelgeving leidde tot een groei van het aantal Integrationsfirmen van 200 bedrijven in 2001 tot 700 bedrijven in 2007. Momenteel stagneert de groei omdat door de recessie van de afgelopen jaren het Ausgleichfonds vrijwel leeg is.

#### *Groot Brittannië*

In Groot Brittannië ontwikkelt de Office of the Third Sector beleid voor social enterprises. Social enterprises zijn bedrijven en organisaties met primair sociale doelen, die niet gedreven worden door winstmaximalisatie, en eventuele winst opnieuw investeren in het bedrijf of de gemeenschap. Een belangrijke maatregel was de invoering van een nieuwe rechtsvorm, de Community Interest Company. De overheid zorgt verder voor expertise over social enterprises bij de regionale agentschappen voor economische ontwikkeling, laat onderzoek doen naar het maatschappelijk rendement van deze bedrijven, zet communicatiecampagnes op en helpt bij aanbestedingen. Ook zijn er financieringsfondsen opgezet voor social enterprises die publieke diensten leveren.

Er zijn zo'n 55.000 social enterprises in Engeland, waaronder een relatief klein aantal 'work integration social enterprises'. Een voorbeeld zijn de social firms. Deze bedrijven hebben

minimaal 25% 'doelgroepwerknemers', bieden alle werknemers een vast contract en halen minstens vijftig procent van de omzet uit de verkoop van goederen en/of diensten. In 2006 waren er 137 social firms, in 1999 waren er nog maar 22.

Social firms profiteren van het overheidsbeleid voor social enterprises, maar hebben ook specifieke behoeften. Omdat ze geen publieke diensten leveren, kunnen ze namelijk geen gebruik maken van de fondsen voor social enterprises. Ook krijgen ze de mindere arbeidsproductiviteit van werknemers vaak niet gecompenseerd. Het programma New Deal voor werklozen is niet geschikt omdat het alleen tijdelijke voorzieningen biedt. En de Workstepcontracten voor gehandicapten zijn vrijwel allemaal gereserveerd voor de reguliere WSW-bedrijven, zoals het staatsbedrijf Remploy.

#### *België*

In België wordt de sociale economie gepositioneerd als brug naar een meerwaardeneconomie, ofwel maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO). Tal van nieuwe instrumenten zijn in het leven geroepen om reguliere bedrijven tot MVO aan te zetten, waaronder de invoegbedrijven, de vereniging met sociaal oogmerk, regionale startcentra en het participatiefonds Trivalent. Invoegbedrijven zijn bestaande of startende bedrijven die banen creëren voor een bepaald aantal laaggeschoolde langdurig werklozen. Het bedrijf moet vooraf aangeven hoe ze maatschappelijk verantwoord gaat ondernemen en een opleidings- en begeleidingsplan voor de 'invoegwerknemers' opstellen. Voor deze werknemers ontvangen de bedrijven als prikkel een trapsgewijs afgebouwde loonkostensubsidie van de Vlaamse overheid, soms aangevuld met federale vrijstellingen. Sinds 2007 zijn er ook coaches beschikbaar voor de invoegwerknemers. De startcentra hebben een speciale opdracht om het invoegconcept te promoten en nieuwe initiatieven aan te moedigen. Medio 2007 zijn er ongeveer 160 invoegbedrijven in Vlaanderen.

Invoegbedrijven vormen samen met de beschutte- en sociale werkplaatsen de sociale inschakelings-economie. De doelgroepen waarop zij zich richten, zijn niet hetzelfde. Beschutte werkplaatsen bieden werk aan mensen met een handicap (WSW-doelgroep). Sociale werkplaatsen bieden gesubsidi-

## Beschutte bedrijven met een hoog aandeel gehandicapte werknemers

eerde werkgelegenheid aan zeer moeilijk bemiddelbare werkzoekenden.

De sociale inschakelingseconomie kent de laatste jaren een stevige groei, maar zit ook gevangen in een kluwen van reglementering en subsidiëring. De overheid is daarom bezig met het vereenvoudigen en stroomlijnen van procedures en het systeem van subsidiëring. Onderdeel daarvan is de overheveling van de beschutte werkplaatsen vanuit het departement van Welzijn naar Werkgelegenheid onder de bevoegdheid van de Minister van Social Economie.

#### Italië

In Italië bestaan sinds een jaar of vijftientig speciale coöperaties voor arbeidsintegratie. Deze bedrijven creëren beschutte werkplekken voor moeilijk inzetbare personen en organiseren om the job training voor werklozen om de doorstroming naar het reguliere bedrijfsleven te bevorderen. Een baan in een coöperatie biedt voor mensen met fysieke of psychische gebreken vaak de enige mogelijkheid tot arbeidsdeelname, temeer daar in Italië geen publieke sociale werkvoorziening bestaat.

De coöperaties voor arbeidsintegratie zijn in 1991 wettelijk erkend. Hierdoor zijn zij vrijgesteld van premiebetaling voor sociale verzekeringen. Bovendien krijgen zij via een sociale clause een voorkeursbehandeling bij publieke aanbestedingen. In ruil voor deze wettelijke voorrechten moeten de coöperaties ervoor zorgen dat minimaal dertig procent van het personeelsbestand bestaat uit moeilijk te plaatsen personen die door een publieke instelling (gemeente of arbeidsbureau) als zodanig zijn beoordeeld.

Sinds de wettelijke erkenning in 1991 hebben de coöperaties voor arbeidsintegratie een stormachtige ontwikkeling doorgemaakt. Bestonden er in 1993 nog 287 coöperaties, in 2003 was het aantal toegenomen tot een kleine tweeduizend. Het aantal werknemers met gebreken is gestegen van ruim 1.600 in 1993 naar circa 24.000 in 2003.

Bijzonder aan de Italiaanse coöperaties is dat deze ook werk bieden aan volledig inzetbare gezonde werknemers. De werknemers met gebreken maken slechts veertig tot vijftig procent uit van het personeelsbestand. Bovendien is binnen de coöperaties een groot aantal vrijwilligers actief. De inzet van gezon-

de werkrachten maakt het mogelijk om de productie rendabel en concurrerend te maken.

#### Zweden

In Zweden wordt de sociale economie ook wel aangeduid als 'derde sector'. Naast de overheid en het reguliere bedrijfsleven bestaat er een coöperatieve beweging met activiteiten voor specifieke groepen. Zweden kent een lange traditie van verbruiks-, en landbouwcoöperaties. Zo'n vijftientig jaar geleden kwamen daar de sociale coöperaties bij. Binnen sociale coöperaties kunnen mensen met psychische, fysieke of sociale beperkingen beschutte arbeid verrichten, scholingstrajecten volgen en werkervaring opdoen. De coöperaties bepalen

zelf wie in aanmerking komt voor het lidmaatschap en de daaraan verbonden diensten. Het aantal sociale coöperaties nam in de loop van de jaren negentig snel toe tot ongeveer negentig bedrijven medio 2007.

De sociale coöperaties functioneren als aanvulling op de omvangrijke sociale werkvoorziening van Samhal. Zij richten zich op groepen die binnen Samhal moeilijk plaatsbaar zijn, zoals psychiatrische patiënten en drugsverslaafden, en ontwikkelen activiteiten in regio's waar Samhal niet of nauwelijks aanwezig is. Ook spelen ze een

belangrijke rol bij de economische ontwikkeling van achterstandsgebieden.

Sociale coöperaties krijgen in principe dezelfde behandeling van de overheid als het reguliere bedrijfsleven. Er bestaat geen specifieke stimuleringsregeling, noch een voorkeursbehandeling bij de aanbesteding van overheidsopdrachten. Wel ontvangen de bedrijven voor een groot aantal werknemers loonkostensubsidies. Ook trekken ze relatief veel profijt van overheidskredieten voor de economische ontwikkeling van landelijke achterstandsgebieden. Bijzonder is dat de overheidssubsidies en -kredieten die sociale coöperaties ontvangen, nauwelijks ten koste gaan van de autonomie van sociale coöperaties.

### Nabeschuiving en de lessen voor Nederland

Als we kijken naar het buitenland dan valt op dat in alle vijf de landen overheden op de één of andere manier steun verlenen aan private initiatieven in de sociale economie. Voor een groot deel betreft het maatregelen die we

## In Italië bestaat geen publieke sociale werkvoorziening

in Nederland niet kennen, zoals een speciale rechtsvorm voor sociale ondernemingen, compensatie voor meerkosten, voorrang bij aanbestedingen, overheidcampagnes, ondersteuningsstructuren of andere stimulansen. De context speelt uiteraard een rol, maar sommige maatregelen zouden heel goed ook in Nederland kunnen werken. In schema 1 hebben we belangrijke maatregelen in het buitenland op een rij gezet.

Bijzonder aan de bedrijven die wij in de diverse landen zijn tegengekomen is hun streven om te opereren als een gewoon particulier bedrijf en alle werknemers (doelgroep of niet) een marktconform salaris en een vast contract te geven. Soms stuurt de overheid daarop aan; soms kiezen bedrijven er zelf voor. Ook werken bij de meeste bedrijven doelgroepen en gewone werknemers samen. De verhoudingen zijn dan eenderde-tweederde of fifty-fifty. Deze mix bevordert de integratie van gehandicapten en langdurig werklozen in een zo regulier mogelijke werkomgeving en vergroot de kans op een financieel gezond en concurrerend bedrijf.

Gericht overheidsbeleid gaat meestal samen met het formuleren van specifieke instroomcriteria, zoals in Duitsland en België. De doelgroepen waar de bedrijven zich op richten lopen daardoor uiteen. Groot-Brittannië en Zweden laten de bedrijven vrij en daar werkt een grote diversiteit aan mensen die in reguliere bedrijven geen kans maken. Italië vormt een uitzondering, aangezien hier de toepassing van strikte instroomcriteria hand in hand gaat met de tewerkstelling van allerlei doelgroepen in de coöperaties. Blijkbaar kunnen verschillende groepen heel goed samenwerken en geven de bedrijven hier de voorkeur aan.

In alle vijf de landen bestaat een infrastructuur voor professionalisering en advisering van sociale ondernemingen. Zo zijn er koepelorganisaties die de belangen van de aangesloten bedrijven behartigen richting de politiek, die onderlinge uitwisseling organiseren en projecten opzetten. Soms draagt de overheid ook een steentje bij. In België bijvoorbeeld financiert de overheid ondersteuning en advies op maat (startcentra, adviesbureaus). En in Groot-Brittannië stopt de overheid extra geld in kennis over social enterprises bij de reguliere ondersteuningsstructuren voor economische ontwikkeling.

Een belangrijke doelstelling van het huidige kabinet is: 200.000 mensen met een (grote) afstand tot de arbeidsmarkt

extra aan de slag. Daartoe is naast de invoering van werk/brugbanen, onder andere een fundamentele herbezinning op de WSW in samenhang met andere regelingen voor mensen met een arbeidshandicap in voorbereiding. De buitenlandse ervaringen laten zien dat het stimuleren van particulier initiatief in de sociale economie ook kansen biedt. Om erachter te komen wat goed werkt zou de overheid bijvoorbeeld experimenten kunnen faciliteren voor ondernemers die een substantieel aantal mensen met een kwetsbare arbeidsmarktpositie in dienst willen nemen. Een belangrijke vraag van die ondernemers, waar ook in het buitenland overigens niet altijd aan voldaan wordt, is een goede regeling voor compensatie van de meerkosten en achterblijvende productiviteit voor alle doelgroepen. Indien nodig moet die compensatie duurzaam zijn. Als we dat goed regelen, kan elke werkgever een sociale ondernemer worden. ■

**Aukje Smit** en **Joost van Genabeek** zijn werkzaam bij TNO Arbeid te Hoofddorp.

#### Relevante literatuur

Genabeek J van, Hazelzet A.M. en Zwinkels W.S. Werkgelegenheidsvoorzieningen voor de Wsw-doelgroep: buitenlandse ervaringen. Den Haag: RWI, 2003.

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Actieprogramma Iedereen doet mee. Den Haag, Ministerie van SZW, 2007.

Smit A.A., Penninga M, Fermin B en Andriessen S. Sociale economie en de lokale overheid. Samenwerken met sociale ondernemers bij het werkgelegenheidsbeleid. Hoofddorp: TNO, 2007.