

# Sociale ondernemingen: een verkennend advies



# Sociale ondernemingen: een verkennend advies

UITGEBRACHT AAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

NR.3 - MEI 2015

## Sociaal-Economische Raad

De Sociaal-Economische Raad (SER) adviseert het kabinet en het parlement over de hoofdlijnen van het te voeren sociaal en economisch beleid en over belangrijke wetgeving op sociaal-economisch terrein. Ook is de SER betrokken bij de uitvoering van enkele wetten.

De SER is in 1950 bij wet ingesteld. Zitting in de SER hebben vertegenwoordigers van ondernemers en van werknemers, en kroonleden (onafhankelijke deskundigen). De raad is een onafhankelijk orgaan dat door het gezamenlijke Nederlandse bedrijfsleven wordt gefinancierd.

De SER wordt bij de uitvoering van zijn functies bijgestaan door een aantal vaste en tijdelijke commissies. Enkele vaste commissies zijn onder bepaalde voorwaarden ook zelfstandig werkzaam.

Actuele informatie over de samenstelling en de werkzaamheden van de SER en zijn commissies, persberichten en het laatste nieuws zijn te vinden op de website van de SER. Ook alle adviezen die sinds 1950 zijn verschenen, zijn daar te vinden. Adviezen van de laatste jaren zijn ook in gedrukte vorm verkrijgbaar. Het SERmagazine brengt maandelijks nieuws en achtergrondinformatie over de SER, de overleconomie en belangrijke sociaal-economische ontwikkelingen.

Sociaal-Economische Raad  
Bezuidenhoutseweg 60  
Postbus 90405  
2509 LK Den Haag  
T 070 3499 499  
E [communicatie@ser.nl](mailto:communicatie@ser.nl)  
[www.ser.nl](http://www.ser.nl)

©2015, Sociaal-Economische Raad

Alle rechten voorbehouden

Overname van teksten is toegestaan onder bronvermelding

ISBN 978-94-6134-073-3

# Inhoudsopgave

<b>Voorwoord</b>	<b>7</b>
<b>Samenvatting</b>	<b>11</b>
<b>1. Inleiding</b>	<b>21</b>
1.1    Aanleiding	21
1.2    Adviesaanvraag	21
1.3    Karakter en focus van het advies	22
1.4    Vorbereiding en opbouw van het advies	23
<b>2. Het karakter van sociale ondernemingen: een duiding van het speelveld</b>	<b>25</b>
2.1    Overwegingen rond de definitie	25
2.2    Werkdefinitie	26
2.3    Speelveld rondom sociale ondernemingen	35
2.4    Tussenconclusie	42
<b>3. Bijdrage aan de oplossing van maatschappelijke problemen</b>	<b>45</b>
3.1    Gebrek aan kwantitatieve data	45
3.2    Kwalitatieve duiding van de maatschappelijke baten	46
3.3    Bijdrage van sociale ondernemingen aan publieke belangen	55
3.4    Tussenconclusie	59
<b>4. Waar sociale ondernemingen tegenaan lopen</b>	<b>63</b>
4.1    Inleiding	63
4.2    Knelpunten bij het meten van de impact	65
4.3    Beperkte erkenning en herkenning	69
4.4    Knelpunten bij de financiering	73
4.5    Belemmeringen door wet- en regelgeving	78
4.6    Knelpunten bij overheidsinkoop	81
4.7    Tussenconclusie	87

<b>5. De belangrijkste actiepunten voor de komende tijd</b>	<b>91</b>
5.1 Startpunt voor de aanbevelingen: werkdefinitie, maatschappelijk rendement en knelpunten	91
5.2 Rolverdeling	93
5.3 Investeer gezamenlijk in impactmeting	94
5.4 Versterk de samenwerking tussen sociale ondernemingen	97
5.5 Vergroot de kennis bij overheid en bij sociale ondernemingen	100
5.6 Onderzoek de mogelijkheid voor een 'label' voor sociale ondernemingen	104
5.7 Verbeter het financieringsklimaat	107
5.8 Creëer meer ruimte bij overheidsinkoop	109
5.9 Samenvatting aanbevelingen	111
Literatuurlijst	115
<b>Bijlagen</b>	<b>121</b>
1 Adviesaanvraag	121
2 Lijst gesprekspartners	125
3 Samenstelling Commissie	129

The image features a white background with a decorative graphic on the left side. This graphic consists of three squares of varying shades of orange and light beige, arranged in a staggered pattern. The top square is a medium orange, the middle square is a light beige, and the bottom square is a darker orange. The word "Voorwoord" is written in a dark blue, sans-serif font to the right of these squares.

## Voorwoord



## Voorwoord

Steeds meer ondernemers zien het oplossen van taaie maatschappelijke problemen als het hoofddoel van hun bedrijf. Sociale ondernemingen zijn een sterk groeiende groep, veelal voortkomend uit de persoonlijke motivatie van hun oprichters. Sociaal ondernemen spreekt niet alleen veel jonge startende ondernemers aan, maar ook mensen die een succesvolle carrière achter de rug hebben en nu iets terug willen doen voor de maatschappij. Sociale ondernemingen passen naadloos in de trend dat ondernemers steeds meer rekening houden met hun maatschappelijke effecten, denk aan maatschappelijk verantwoord ondernemen en de opkomst van de circulaire economie. Bovendien past de trend bij de veranderende rol van de overheid. De vraag hoe we door middel van ondernemerschap de samenleving beter kunnen maken, past ook goed in waar de SER mee bezig is: het verhogen van de maatschappelijke welvaart en de rol die het bedrijfsleven hierbij kan spelen. Succesvolle sociale ondernemingen kunnen hieraan een belangrijke bijdrage leveren.

De groep sociale ondernemingen is echter divers en de afbakening met andere soorten organisaties en bedrijven niet altijd eenduidig. Daarom stoten sociale ondernemingen ook vaak op sceptische geluiden: doen ze het wel zoveel anders en hoe weten we dat ze de maatschappelijke problematiek echt vooropstellen? Zijn andere ondernemers dan niet sociaal? Tegelijkertijd stralen sociale ondernemers vaak zoveel bevoegenheid en idealisme uit dat men soms het gevaar loopt onrealistisch hoge verwachtingen aan hen te stellen.

Dit advies creëert op basis van een nuchtere analyse een balans tussen deze twee uitersten en geeft sociale ondernemingen een plek in het spectrum van ondernemend Nederland. Het gaat nu misschien (nog) niet om een heel grote en haarscherp af te bakenen groep en, net als in de rest van het bedrijfsleven, zijn er meer en minder succesvolle voorbeelden. Maar het gaat wel om een beweging die niet onopgemerkt blijft; vandaar ook de adviesaanvraag waar dit verkennend advies een antwoord op is. Want sociale ondernemingen zoeken nieuwe innovatieve oplossingen voor de meest ingewikkelde problemen in onze maatschappij. Ook vergroten zij hun impact door uitstralingseffecten naar en samenwerking met de rest van het bedrijfsleven en de overheid. Sociale ondernemingen leveren zo steeds meer een belangrijke bijdrage aan publieke belangen.

De SER heeft in dit advies een visie ontwikkeld op rol en positie van de belangrijkste actoren in het veld (zoals sociale ondernemingen en overheden) en actiepunten



voor de komende tijd geformuleerd. Veel sociale ondernemingen bevinden zich in de startfase en hetzelfde geldt voor hun samenwerkingsverbanden en platforms.

De overheid kan in deze beginfase sociale ondernemingen faciliteren en een agenderende rol spelen, overigens zonder sociale ondernemingen te veel als aparte groep af te zonderen van de rest van het bedrijfsleven. De SER adviseert de overheid bijvoorbeeld om een kenniscentrum voor impactmeting op te richten, samenwerking tussen platforms van sociale ondernemingen te stimuleren en de mogelijkheid van een 'label' voor sociale ondernemingen te onderzoeken waardoor de erkenning en herkenning van sociale ondernemingen wordt bevorderd.

De overheid is ook een belangrijke inkoper en kan deze rol beter benutten om maatschappelijke doelstellingen te verwezenlijken. De raad pleit daarom voor blijvende aandacht voor het bijscholen van overheidsinkopers over de mogelijkheden die de Aanbestedingswet biedt om innovatief in te kopen en om de gehanteerde voorwaarden zo veel mogelijk aan te laten sluiten bij de uiteindelijke doelstellingen van overheden.

Bij de voorbereiding van dit advies is intensief gebruikgemaakt van de expertise van ervaringsdeskundigen en experts. Ik dank allen die aan de door de SER georganiseerde expertmeeting en werkconferentie hebben deelgenomen of anderszins hun expertise met de voorbereidingscommissie hebben gedeeld.

Het advies is voorbereid door een commissie onder voorzitterschap van prof. dr. Mirjam van Praag. Ik dank Mirjam en de leden van de commissie voor het vele werk dat zij hebben verricht.

Ik hoop dat met de aanbevelingen van dit advies de ontwikkeling van sociale ondernemingen als onderdeel van het ondernemerschap in het brede spectrum van onze arbeidsmarkt verder wordt gebracht. De SER is gaarne bereid deze ontwikkeling te volgen en daaraan ook in de toekomst een bijdrage te leveren.

Mariëtte Hamer

Voorzitter van de SER



Samenvatting



## Samenvatting

Er is een maatschappelijke beweging gaande waarbij in toenemende mate een nieuw soort ondernemingen opkomt. Deze groep ‘sociale ondernemingen’ stelt zichzelf als primair en expliciet doel om een maatschappelijk probleem op te lossen. Succesvolle sociale ondernemingen kunnen een bijdrage leveren aan maatschappelijke en aan publieke belangen.

De raad ziet dan ook grote voordelen in de opkomst van sociale ondernemingen. De doelstellingen van sociale ondernemingen en van de overheid komen vaak overeen. Dit advies verkent de werkdefinitie en het speelveld van sociale ondernemingen, hun bijdrage aan maatschappelijke problemen en de knelpunten waartegen sociale ondernemingen aanlopen. Tot slot geeft de raad zijn visie op de belangrijkste actiepunten voor de komende tijd.

### De adviesaanvraag

Dit advies is de reactie van de raad op een adviesvraag van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Hij heeft de SER gevraagd in hoeverre en op welke wijze de (rijks)overheid aansluiting kan vinden bij de ontwikkelingen rondom sociaal ondernemerschap. Deze hoofdvraag bestaat uit vier subvragen:

- Karakter van sociale ondernemingen: wat is het / wat zou het moeten zijn?
- Wat kunnen sociale ondernemingen betekenen voor de oplossing van maatschappelijke problemen?
- Wat zijn eventuele belemmeringen hierbij?
- Wat zou er nog moeten gebeuren en wie is hierbij aan zet?

### Karakter en focus van het advies

Het advies heeft een verkennend karakter, hetgeen past bij de aard van de adviesvragen.

De invalshoek van het advies is de ontwikkeling van sociale ondernemingen in Nederland. Het advies geeft geen antwoord op de vraag op welke wijze een specifiek maatschappelijk probleem het beste kan worden opgelost.

### Het karakter van sociale ondernemingen (h.2)

Bij de brede, verkennende vraagstelling van de minister past volgens de raad een werkdefinitie die de gezamenlijke kenmerken van sociale ondernemingen zo veel mogelijk beschrijft, zonder een alomvattende en sluitende definitie na te streven. Dat laatste is ook een complexe en voorlopig onnodige opgave.

### Werkdefinitie (par. 2.2)

De werkdefinitie is tot stand gekomen op basis van de beschikbare (internationale) literatuur, een enquête onder stakeholders en geïnspireerd door de definitie van de Europese Commissie.

Sociale ondernemingen hebben in ieder geval gemeen dat het *zelfstandige ondernemingen* zijn die een product of dienst leveren en *primair en expliciet* een *maatschappelijk doel* nastreven, dat wil zeggen een maatschappelijk probleem willen oplossen.

Het gaat om ondernemingen die enerzijds economisch zelfstandig zijn en dus niet duurzaam volledig afhankelijk zijn van subsidies, schenkingen en donaties. Anderzijds zijn het organisatorisch zelfstandige ondernemingen die hun beleid onafhankelijk van de overheid of van 'reguliere' bedrijven kunnen voeren.

Voor sociale ondernemingen staat de financiële doelstelling ten dienste van het primaire maatschappelijke doel. Dit onderscheidt de sociale onderneming van andere ondernemingen.

De Europese Commissie hanteert in haar definitie van sociale ondernemingen naast de genoemde imperatieve kenmerken (onderneming, maatschappelijk doel voorop en zelfstandigheid) twee andere elementen die de raad als contextafhankelijk beschouwt: een expliciete beperking van de mogelijkheid om winst uit te keren en expliciete eisen betreffende inclusief bestuur en governance (participatie van stakeholders, democratisch bestuur). De raad ziet deze twee elementen niet als noodzakelijke gezamenlijke kenmerken van sociale ondernemingen, alhoewel het te verwachten is dat de meeste sociale ondernemers deze elementen belangrijk vinden en toepassen.

### Speelveld rondom sociale ondernemingen (par. 2.3)

Sociale ondernemingen zijn actief binnen een rijk geschakeerd speelveld van organisaties die mede een maatschappelijk doel nastreven. Sociale ondernemingen worden daarom in de literatuur ook wel als onderdeel van een ondernemingscontinuüm gezien. Aan het linkeruiteinde zijn organisaties die geen ondernemingen zijn te vinden, aan het rechteruiteinde het reguliere bedrijfsleven.

## Ondernemingscontinuüm

Financiële waarde						
Maatschappelijke waarde						
Goede doelen/burger-initiatieven/maatschappelijk middenveld		Traditionele 'non-profit'	Sociale ondernemingen			'Reguliere' bedrijven
Puur donaties of subsidies	Donaties/subsidies/lidmaatschapsbijdragen en inkomsten uit de markt	Grootste deel inkomsten uit markttransacties (verkoop van goederen of diensten) Geen winstdoelstelling	Grootste deel inkomsten uit markt-transacties Winst volledig geheerinvesteerd	Grootste deel inkomsten uit markt-transacties Winst beperkt uitgekeerd	Grootste deel inkomsten uit markt-transacties mvo+ in de kern van het bedrijf	Grootste deel inkomsten uit markt-transacties Vooral financieel gedreven
Louter maatschappelijke impact		Maatschappelijke impact voorop			Financiële waarde voorop	

Bron: gebaseerd op Social Enterprise NL (2014) *Iedereen winst*, p. 13; aangepast door het SER-secretariaat.

Bij dit continuüm is van belang dat de raad van mening is dat maatschappelijk verantwoord ondernemen (mvo) tot de corebusiness van *elke* onderneming hoort.

De focus van de raad op sociale ondernemingen is mede ingegeven doordat het hierbij om een relatief nieuw fenomeen gaat, dat ook nog niet in andere SER-adviezen aan de orde is gekomen. Dat neemt niet weg dat de maatschappelijke impact van andere organisaties in het beschreven speelveld ook aanzienlijk kan zijn. Juist door samenwerking en uitwisseling van kennis en ervaring tussen sociale ondernemingen, het overige bedrijfsleven en andere organisaties kan belangrijke meerwaarde ontstaan. Tevens ziet de raad dat non-profitorganisaties (waaronder welzijnsorganisaties) ook zelf steeds meer als sociale ondernemers gaan opereren en/of verbindingen aangaan met burgerorganisaties en met sociaal ondernemers om maatschappelijke meerwaarde te creëren.

### Bijdrage aan de oplossing van maatschappelijke problemen (h. 3)

Om zicht te krijgen op de bijdrage van sociale ondernemingen in Nederland zou men idealiter het maatschappelijk rendement op macroniveau willen vaststellen. Voor een dergelijke analyse van de verhouding tussen maatschappelijke baten en maatschappelijke kosten zijn echter nog onvoldoende gegevens beschikbaar. De raad beperkt zich derhalve tot een kwalitatieve duiding van de maatschappelijke baten van sociale ondernemingen voornamelijk op basis van casuïstiek. Hierbij is

gebruikgemaakt van zelfrapportage door ondernemingen die zichzelf als sociale ondernemingen zien en dit ook uitdragen (bijvoorbeeld door lid te zijn van het platform Social Enterprise NL).

Sociale ondernemingen onderscheiden zich doordat zij primair en expliciet positieve externe effecten willen vergroten, en/of negatieve externe effecten willen verminderen en/of iets willen betekenen voor werknemers of klanten in een achtergestelde positie. Sociale ondernemingen kiezen er bewust en consistent voor om – indien nodig – de maatschappelijke waarde voorrang te geven over de financiële waarde voor de organisatie zelf en dragen dit ook uit. De sociale ondernemer gaat vaak verder waar een andere ondernemer stopt, bijvoorbeeld door zich bewust op de taaiere maatschappelijke problematiek te richten.

Op deze wijze kunnen sociale ondernemingen om intrinsieke redenen (en dus niet in reactie op beleidsinstrumenten) een bijdrage leveren aan maatschappelijke belangen die vaak tegelijkertijd publieke belangen en dus overheidsdoelstellingen zijn. Dat neemt niet weg dat de overheid volgens de raad de eindverantwoordelijkheid houdt voor publieke belangen.

De baten van sociale ondernemingen zijn divers en afhankelijk van de sector en het gebied waarop baten worden beoogd (zoals arbeidsparticipatie, sociale cohesie, enzovoort). Voorbeelden van baten van sociale ondernemingen liggen in een betere gezondheid, veiligheid in de buurt en een besparing op uitkeringen. De raad kan zoals gezegd geen uitspraak doen over de omvang van de baten.

Innovatieve oplossingen van sociale ondernemingen voor maatschappelijke problemen kunnen door het overige bedrijfsleven en door de overheid worden overgenomen. Deze partijen kunnen alleen al door hun schaal de impact van een innovatieve maatschappelijke oplossing vergroten. Sociale ondernemingen hebben daarom ook een belangrijke signalerings- en voorbeeldfunctie.

Waar sociale ondernemingen tegenaan lopen (h. 4)

De raad ziet de volgende belangrijkste belemmeringen voor het vergroten van het maatschappelijk rendement van sociale ondernemingen:

1. *Knelpunten bij het meten van de impact (par. 4.2)*

Sociale ondernemingen onderscheiden zich door hun missie; uiteindelijk moeten ze echter ook hun daadwerkelijke bijdrage aan het maatschappelijke doel,

hun impact, kunnen laten zien. Op dit punt is duidelijk nog winst te boeken. Het meten van de maatschappelijke impact is complex (en duur).

2. *Beperkte herkenning en erkenning (par. 4.3)*

Sociale ondernemingen voelen zich onvoldoende erkend en herkend in het onderscheid met commerciële spelers of goeddoelenorganisaties. Het brede publiek is vaak nog niet bekend met het bestaan van sociale ondernemingen. Klanten en investeerders willen erop kunnen vertrouwen dat de sociale onderneming duurzaam de maatschappelijke impact vooropstelt. Het gaat niet alleen om de uitdaging om de gerealiseerde impact te meten, maar ook om deze voor een breed publiek transparant en toegankelijk te maken.

3. *Knelpunten bij de financiering (par. 4.4)*

Het aantrekken van financiering is vaak een knelpunt voor sociale ondernemingen. In vergelijking met andere mkb-bedrijven hebben sociale ondernemingen te maken met een aantal aanvullende complicaties op dit gebied. Doordat de maatschappelijke missie kostenverhogend kan werken en het financieel rendement niet vooropstaat, is het financieel rendement *ceteris paribus* vaak minder. Ook weten sociale ondernemingen en potentiële investeerders en financiers elkaar nog niet altijd te vinden en ze spreken vaak niet dezelfde taal.

4. *Belemmeringen door wet- en regelgeving (par. 4.5)*

De werelden van ondernemers en overheid sluiten niet goed op elkaar aan. Zo is er te weinig experimenteerruimte om tegemoet te komen aan nieuwe ontwikkelingen dan wel wordt deze ruimte onvoldoende gebruikt. Daarnaast hebben (sociale) ondernemers vaak te maken met verschillende (beleids)onderdelen van de gemeente en daarmee verschillende loketten die niet goed op elkaar aansluiten.

5. *Knelpunten bij overheidsinkoop (par. 4.6)*

Indien bij aanbestedingen uitsluitend naar de laagste prijs gekeken wordt, dan kunnen sociale ondernemingen daarvan een concurrentienadeel ondervinden en krijgen innovatie en een ondernemende aanpak van maatschappelijke problemen onvoldoende ruimte. De toepassing van social return benadeelt in de praktijk sociale ondernemingen en andere bedrijven die los van de aanbesteding mensen met een arbeidsbeperking in dienst hebben. Beleidsverschillen tussen gemeentes belemmeren het uitbreiden van activiteiten door sociale ondernemingen.



De eerste twee knelpunten, betreffende impactmeting en herkenning/erkenning, zijn van bijzonder belang aangezien zij ook doorwerken bij de andere drie knelpunten.

Alleen het tweede knelpunt, de herkenning en erkenning van sociale ondernemingen, is uitsluitend op sociale ondernemingen van toepassing. Andere knelpunten gelden in zekere mate ook voor bedrijven die zich met hun inspanningen op het gebied van mvo extra willen onderscheiden (met name knelpunten bij impactmeting en overheidsinkoop) of voor mkb-bedrijven in het algemeen (met name knelpunten bij financiering en overheidsinkoop en belemmeringen door wet- en regelgeving). In veel gevallen hebben de genoemde belemmeringen voor sociale ondernemingen echter andere oorzaken, dimensies of gevolgen dan voor andere ondernemingen.

Tot slot geldt dat dit advies geen volledig overzicht geeft van mogelijke knelpunten waartegen (sociale) ondernemingen kunnen aanlopen. Zo wordt bijvoorbeeld niet ingegaan op fiscale wetgeving, mededingingsregels of sectorspecifieke regelgeving. In het advies worden de knelpunten besproken die in de literatuur en in een SER-werkconferentie als prioriteiten naar voren zijn gekomen.

De belangrijkste actiepunten voor de komende tijd (h. 5)

*Rolverdeling (par. 5.2)*

Bij veel knelpunten is vooral het veld (sociale ondernemingen, financiers, opdrachtgevers en klanten, platforms) aan zet. De raad ziet vooral een rol voor de overheid bij het agenderen van het onderwerp, bij het faciliteren van sociale ondernemingen – onder andere door het wegnemen van onnodige belemmeringen, het vergroten van kennis, het bieden van ondersteuning bij impactmeting – en bij het kritisch kijken naar de eigen rol als inkoper. Deze rolverdeling is bij de aanbevelingen nader uitgewerkt (paragrafen 5.3-5.8).

De raad pleit voor terughoudendheid bij het inzetten van overheidsbeleid waarvoor een harde afbakening nodig is van sociale ondernemingen als groep. Ten eerste zijn dergelijke instrumenten niet mogelijk zonder harde definitie. Ten tweede acht de raad het ook niet wenselijk stimuleringsmaatregelen en overige ingrijpende beleidsmaatregelen uitsluitend voor sociale ondernemingen in te richten. Het doel is niet het creëren en vergroten van een aparte sector van sociale ondernemingen, maar het vergroten van de positieve maatschappelijke baten.

## Actiepunten

De raad heeft in dit advies uitgewerkt waar volgens hem de belangrijkste actiepunten voor de komende tijd liggen. Bij het vaststellen van deze actiepunten heeft de raad zich laten inspireren door diverse nationale en internationale rapporten die de laatste jaren zijn uitgebracht, door de inbreng van genodigden bij de werkconferentie en door overige gesprekken met het veld.

De belangrijkste actiepunten die in dit advies worden uitgewerkt zijn:

- Investeer gezamenlijk in impactmeting (par. 5.3)
- Versterk de samenwerking tussen sociale ondernemingen (par. 5.4)
- Vergroot de kennis bij overheid en bij sociale ondernemingen (par. 5.5)
- Onderzoek de mogelijkheid voor een 'label' voor sociale ondernemingen (par. 5.6)
- Verbeter het financieringsklimaat (par. 5.7)
- Creëer meer ruimte bij overheidsinkoop (par. 5.8)

De aanbevelingen van de raad zijn in onderstaand tabel samengevat.

Tabel 1.1 Aanbevelingen

Actiepunt	Wie is aan zet	Aansluiten bij (bijvoorbeeld)	Oplossing voor knelpunt
<b>5.3 Investeer gezamenlijk in impactmeting</b>			
Impact meten als gedeelde centrale waarde van sociale ondernemingen en haar stakeholders	Sociale ondernemingen en haar stakeholder die ook een maatschappelijke doelstelling hebben (zoals investeerders en (zakelijke) afnemers). De overheid als aanjager.		Metten van de impact, werkt door bij alle andere knelpunten
Opzetten van een nationaal kenniscentrum t.b.v. meer samenwerking, kennisontwikkeling en opschaling bij impactmeting (aanjagen van samenwerking, verzamelen van kennis, doorontwikkeling van richtlijnen, advisering van individuele sociale ondernemingen, verzamelen van data)	Rijksoverheid in samenwerking met wetenschap, investeerders en platforms van sociale ondernemingen. Agendering tijdens Nederlands voorzitterschap van de EU	Nationale initiatieven (bijvoorbeeld Impact Measurement Team van de EUR, SE.lab Utrecht, ervaringen op het gebied van mvo) en internationale initiatieven (zoals aanbevelingen van de GECES-subgroep van de EU; Social Impact Investment Taskforce van de G8; Social Impact Investment Taskforce van de OESO)	Metten van de impact, werkt door bij alle andere knelpunten

Actiepunt	Wie is aan zet	Aansluiten bij (bijvoorbeeld)	Oplossing voor knelpunt
<b>5.4 Versterk de samenwerking tussen sociale ondernemingen</b>			
Samenwerking tussen sociale ondernemingen en verdergaande coördinatie tussen platforms; om sociale ondernemingen gezamenlijk op de kaart te zetten en instrumenten te ontwikkelen (zoals voor impactmeting)	Sociale ondernemingen en platforms Ondersteuning door overheid (agenderen van onderwerpen, participeren in netwerken, cofinanciering van projecten, opdrachtgeverschap, advisering). Ook rol voor ondernemersorganisaties	Bestaande platforms zoals o.a. Social Enterprise NL, Society Impact, Kracht in NL, SE.lab, Enactus	Erkenning en herkenning, werkt door bij alle andere knelpunten
<b>5.5 Vergroot de kennis bij overheid en bij sociale ondernemingen</b>			
Vergroten kennis van beleidsmakers en overheidsinkopers over sociale ondernemingen	Overheden, opleidingsinstellingen, platforms en sociale ondernemingen	Leeratelier sociaal ondernemerschap voor lokale beleidsmakers; VNG Inspiratiegids en masterclasses; platforms sociale ondernemingen	Erkenning en herkenning, knelpunten in wet- en regelgeving (experimenteer-ruimte, schotten), overheidsinkoop
Leren van internationale initiatieven, actievare rol bij de Social Business Initiative van de EU	Rijksoverheid, wetenschap, platforms	Social Business Initiative, Social Impact Investment Taskforce, OECD	Impact meten, erkenning en herkenning, financiering
Meer aandacht besteden aan sociaal ondernemerschap in het reguliere onderwijs: meer aandacht voor maatschappelijke uitdagingen in het ondernemerschapsonderwijs en meer aandacht voor ondernemerschap bij maatschappelijke stages en maatschappelijk georiënteerde opleidingen	Overheid en scholen, stage-makelaars, in samenwerking met (sociale) ondernemingen		Erkenning en herkenning, doorwerking in financiering en impact meten

Actiepoint	Wie is aan zet	Aansluiten bij (bijvoorbeeld)	Oplossing voor knelpunt
<b>5.6 Onderzoek de mogelijkheid voor een 'label' voor sociale ondernemingen</b>			
Onderzoek naar 'label' voor sociale ondernemingen in aanvulling op bestaande (hoofd)rechtsvorm, t.b.v. erkenning en herkenning	Rijksoverheid in samenspraak met het veld; uitvoering bijvoorbeeld door notarissen	Onderzoek van ministerie van BZK naar het creëren van een 'bijzonder statuut voor maatschappelijke initiatieven'; daarnaast bestaande private initiatieven voor keurmerken/certificering (B Corp, PSO-ladder)	Erkenning en herkenning; doorwerking bij financiering en overheidsinkoop
Bundelen van digitale (overheids)informatie die relevant is voor sociale ondernemingen	Overheden, in samenwerking met platforms van sociale ondernemingen en brancheorganisaties	ondernemersplein.nl, websites van gemeentes	Erkenning en herkenning, belemmeringen door wet- en regelgeving, overheidsinkoop
Stimuleren van samenwerking rondom specifieke maatschappelijke uitdagingen, bijvoorbeeld rondom arbeidsparticipatie van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt	Overheden, sociale ondernemingen, platforms, wetenschap, organisaties die met de maatschappelijke problematiek te maken hebben (bijvoorbeeld betreffende arbeidsparticipatie: sociale werkplaatsen, bedrijven die al veel ervaring hebben met deze doelgroep, vakbeweging, enzovoort)		Erkenning en herkenning, knelpunten in wet- en regelgeving (experimenteer-ruimte, schotten)
<b>5.7 Verbeter het financieringsklimaat</b>			
Experimenteren met innovatieve vormen van impactfinanciering voor sociale ondernemingen	Overheden	Social Impact Bonds, verkenningen van Society Impact	Financiering, overheidsinkoop
Toevoegen van relevante informatie over sociale ondernemingen aan <a href="http://www.ondernemerskredietdesk.nl">www.ondernemerskredietdesk.nl</a>	Initiatiefnemers van ondernemerskredietdesk, platforms van sociale ondernemingen	<a href="http://www.ondernemerskredietdesk.nl">www.ondernemerskredietdesk.nl</a>	Financiering, erkenning en herkenning
Hiervoor genoemde aanbevelingen werken door: impact meten, versterking van de samenwerking tussen sociale ondernemingen, aandacht voor sociaal ondernemerschap in het onderwijs, onderzoek naar 'label' voor sociale ondernemingen, meer ruimte in overheidsinkoop	Zie de desbetreffende aanbevelingen		Financiering

Actiepunt	Wie is aan zet	Aansluiten bij (bijvoorbeeld)	Oplossing voor knelpunt
<b>5.8 Creër meer ruimte bij overheidsinkoop</b>			
Creëren van een duidelijk aanspreekpunt binnen de gemeente	Gemeente		Overheidsinkoop, erkenning en herkenning, belemmeringen in wet- en regelgeving
Benutten van de ruimte die de aanbestedingswetgeving biedt: aandacht voor toepassing aanbestedingsregels en voor bijscholing over innovatieve aanbestedingsvormen, oog voor maatschappelijke doelstellingen, optimale toepassing van EMVI, best practices zichtbaar maken, gebruikmaken van mogelijkheden nieuwe EU-richtlijn. Aanpassing social return	Rijksoverheid en lagere overheden, platforms	Expertisecentrum aanbesteden ( <a href="http://www.pianoo.nl">www.pianoo.nl</a> ), Werkgroep over Social return van de Werkkamer	Overheidsinkoop
Afstemming regels en procedures tussen en binnen gemeentes	Gemeentes, arbeidsmarkt-regio's		Overheidsinkoop
Hiervoor genoemde aanbevelingen werken door: impactmeting, samenwerking tussen platforms, vergroten van de kennis over sociale onderneming bij overheden en het onderzoek naar 'label' voor sociale ondernemingen	Zie de desbetreffende aanbevelingen		Overheidsinkoop, belemmeringen in wet- en regelgeving

# 1 Inleiding

## 1.1 Aanleiding

Minister Asscher van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft de SER op 30 juni 2014 advies gevraagd over sociaal ondernemerschap (zie bijlage 1).

Aanleiding voor de adviesaanvraag is dat er een maatschappelijke beweging gaande is waarbij in toenemende mate een in zekere zin nieuw soort ondernemingen opkomt<sup>1</sup>. Bij deze groep ondernemingen is de primaire en expliciete doelstelling de bijdrage aan een maatschappelijk probleem. Deze 'sociale ondernemingen' kunnen bijdragen aan de oplossing van maatschappelijke vraagstukken. Dit past goed in de toenemende nadruk op eigen kracht, zelfredzaamheid, (sociale) innovatie en eigen verantwoordelijkheid van burgers en ondernemers. De kwestie sociaal ondernemerschap en hoe hier als overheid mee om te gaan staat daarom op de politieke agenda, ook in Brussel. De Europese Commissie heeft in 2011 de Social Business Initiative opgestart<sup>2</sup>. Hieraan is een actieplan met elf stappen verbonden met het doel de zichtbaarheid van sociale ondernemingen te vergroten, de toegang tot financiering te verbeteren en het juridisch kader te verbeteren.

## 1.2 Adviesaanvraag

De hoofdvraag in de adviesaanvraag luidt in hoeverre en op welke wijze de (rijks)overheid aansluiting kan vinden bij de ontwikkelingen rondom sociaal ondernemerschap. Deze hoofdvraag bestaat uit vier subvragen. De vier subadviesvragen luiden als volgt:

- 1 Karakter van sociale ondernemingen: wat is het / wat zou het moeten zijn?
- 2 Wat kunnen sociale ondernemingen betekenen voor de oplossing van maatschappelijke problemen?
- 3 Wat zijn eventuele belemmeringen hierbij?
- 4 Wat zou er nog moeten gebeuren en wie is hierbij aan zet?

---

1 Het fenomeen sociaal ondernemerschap heeft in zekere zin altijd al bestaan, maar niet altijd onder deze naam en in deze vorm. De omvang van de groep sociale ondernemingen lijkt echter de laatste jaren weer duidelijk toe te nemen. De afgelopen vijftien jaar hebben ondernemers, wetenschappers en de overheid meer aandacht gekregen voor sociaal ondernemerschap. Zie bijvoorbeeld Schulz, M. [et al.] (2013) *De koopman als dominee*, Dees, J.G. (1998) *The Meaning of Social Entrepreneurship*, Kerlin, J. (2006) *Social enterprise in the United States and Europe*.  
2 [http://ec.europa.eu/internal\\_market/social\\_business/index\\_en.htm#maincontentSec4](http://ec.europa.eu/internal_market/social_business/index_en.htm#maincontentSec4).

## 1.3 Karakter en focus van het advies

Het advies heeft een verkennend karakter. Dat past bij de aard van de adviesvragen. De verkenning zal zich met name richten op de werkdefinitie en het speelveld van de sociale ondernemingen, op het maatschappelijk rendement van sociale ondernemingen, op de knelpunten waartegen sociale ondernemingen aanlopen en op verbeterpunten.

De raad focust zich in dit advies op sociale ondernemingen. Tegelijkertijd erkent de raad het brede spectrum waarbinnen sociale ondernemingen opereren en het feit dat sociale ondernemingen binnen een ondernemingscontinuüm vallen en dus geen helemaal scherp afgebakende groep betreffen (zie paragraaf ). Andere onderdelen binnen dit brede spectrum, zoals maatschappelijk verantwoord ondernemen, hebben echter al in eerdere SER-adviezen dan wel in lopende SER-initiatieven een plek gekreg<sup>3</sup>en. Daarom zal het advies zich niet op deze onderdelen van het ondernemingspectrum richten. Sociale ondernemingen zijn in zekere zin een nieuw fenom<sup>4</sup>een. Dat betekent dat het van toegevoegde waarde is om apart te bekijken welke knelpunten voor sociale ondernemingen gelden.

Een organisatie kan in de loop van de tijd binnen het hierboven genoemde ondernemingscontinuüm verschuiven<sup>5</sup>. De analyse van belemmeringen en verbeterpunten kan derhalve ook voor organisaties relevant zijn die op dit moment (nog) geen sociale ondernemingen zijn.

De adviesaanvraag gebruikt de termen sociaal ondernemerschap en sociale ondernemingen. Sociaal ondernemerschap hoeft niet uit te monden in het oprichten van een zelfstandige sociale onderneming; ook werknemers binnen het overige bedrijfsleven of ambtenaren binnen de overheid kunnen door hun handelen (sociaal) ondernemerschap tonen. In dit advies wordt het begrip ‘sociaal ondernemerschap’ toegespitst op activiteiten van een sociaal ondernemer die eigenaar of bestuurder is van een sociale onderneming dan wel een sociale onderneming wil oprichten.

---

3 Maatschappelijk verantwoord ondernemen is al goed belegd in de vaste SER-commissie Internationaal Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen, zie <http://www.ser.nl/nl/themas/imvo.aspx>. De rol van ‘traditionele’ non-profit ondernemingen (semi-overheid) is onder andere aan de orde gesteld in SER (2005) *Advies Ondernemerschap voor de publieke zaak*. Het SER-advies *Sociale innovatie* (2006) raakt sterk aan sociaal ondernemerschap binnen het reguliere bedrijfsleven of binnen de overheid. De rol van burger- of buurtinitiatieven ligt verder weg van de rol van de SER als vertegenwoordiger van het georganiseerde bedrijfsleven.

4 Zie ook voetnoot 1.

5 Zie bijvoorbeeld de beschrijving van het gevaar van *mission drift* in Santos, F.M. (2012) A positive theory of social entrepreneurship, *Journal of Business Ethics*.

De invalshoek van het advies is de ontwikkeling van sociale ondernemingen in Nederland. Het advies geeft geen antwoord op de vraag op welke wijze een specifiek maatschappelijk probleem het beste kan worden opgelost.

## 1.4 Voorbereiding en opbouw van het advies

Dit advies is voorbereid door de ad-hoc Commissie Sociaal Ondernemerschap onder voorzitterschap van prof. dr. C.M. (Mirjam) van Praag<sup>6</sup>.

Om input te vergaren voor de beantwoording van de adviesvragen is literatuuronderzoek gedaan en heeft het SER-secretariaat gesprekken met diverse stakeholders gevoerd<sup>7</sup>. Op 19 januari 2015 heeft de commissie een brede werkconferentie georganiseerd (hierna: ‘de werkconferentie’). Daarvoor zijn uiteenlopende doelgroepen uitgenodigd, bestaande uit sociale ondernemers, financiers, bestuurders en ambtenaren van gemeenten, wetenschappers, brancheorganisaties en platforms. Aan de hand van de webapplicatie ‘Spilter’<sup>8</sup> zijn aan de deelnemers in een enquête vooraf<sup>9</sup> (hierna: ‘de enquête’) en tijdens de conferentie vragen voorgelegd die gebaseerd waren op de adviesvragen en op de informatie die in literatuur en gesprekken was vergaard.

De uitkomsten van de werkconferentie heeft de commissie betrokken bij de adviesvoorbereiding.

De SER heeft het advies vastgesteld in zijn openbare vergadering van 22 mei 2015.

De opbouw van het advies volgt de subadviesvragen: hoofdstuk 2 gaat in op de vraag wat sociale ondernemingen zijn en op de plaats van sociale ondernemingen binnen een breder spectrum. Het maatschappelijk rendement van sociale ondernemingen komt in hoofdstuk 3 aan de orde. Hoofdstuk 4 gaat in op de belemmeringen die het oprichten van sociale ondernemingen, alsmede de doorgroei en de opschaling van de impact van sociale ondernemingen in de weg staan. Hierbij komt ook aan de orde in hoeverre deze knelpunten specifiek voor sociale ondernemingen gelden. In hoofdstuk 5 worden aanbevelingen gedaan die ervoor kunnen zorgen dat deze belemmeringen zo veel mogelijk weg worden genomen.

---

6 Zie bijlage 3 voor de samenstelling van de Commissie Sociaal Ondernemerschap

7 Zie bijlage 2.

8 Deelnemers aan een werkconferentie kunnen bij gebruik van Spilter hun input aan de hand van tevoren geformuleerde vragen geven via een laptop, iPad of smartphone.

9 De enquête is door 63 mensen ingevuld. 29 respondenten vertegenwoordigden sociale ondernemers, 10 adviseurs/experts, 8 financiers, 6 gemeentes, 3 wetenschappers, 3 brancheorganisaties/platforms, en 4 overige doelgroepen.





## 2 Het karakter van sociale ondernemingen: een duiding van het speelveld

### 2.1 Overwegingen rond de definitie

De eerste subadviesvraag stelt het karakter van sociale ondernemingen aan de orde: wat is het / wat zou het moeten zijn?

Dit hoofdstuk komt tot een werkdefinitie op basis van onderscheidende kenmerken en schetst het bredere speelveld rondom sociale ondernemingen. In dit speelveld zijn verschillende bedrijven en organisaties actief die mede een maatschappelijk doel nastreven.

Er zijn veel verschillende definities over sociale ondernemingen in omloop. Dit heeft deels te maken met de verschillende doelstellingen die men met de definitie nastreeft. De Europese Commissie gebruikt een definitie ten behoeve van een duidelijke afbakening van deze groep voor haar beleid en de communicatie hierover. Gemeentes zijn vaak vooral geïnteresseerd in de rol van sociale ondernemingen bij het inzetten van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Fondsen voor sociale ondernemingen hebben criteria waaraan ondernemingen moeten voldoen om in aanmerking te komen voor financiering. Opleidingen gebruiken een afbakening voor de definitie van hun doelgroep en de samenstelling van het curriculum, enzovoort.

#### **Voorbeelden van sociale ondernemingen volgens Social Enterprise NL**

In een interview geeft Willemijn Verloop, een van de oprichters van platform Social Enterprise NL, haar beschrijving van sociale ondernemingen en voorbeelden van diverse categorieën sociale ondernemingen:

*“Sociale ondernemers hebben allereerst een maatschappelijk doel. Ze willen wel geld verdienen, maar dat staat op de tweede plaats”, zegt ze. “Bovendien wordt de winst voor een groot deel geherinvesteerd in de onderneming.”*

*Voorbeelden van ‘ethische koplopers’ noemt ze telefoonproducent FairPhone en chocoladeproducent Tony’s Chocolonely. Zij proberen de ketens te veranderen, door te komen met een eerlijker product. Naast de ethische koplopers onderscheidt ze nog twee typen sociale ondernemingen. De ene richt zich op participatie, zoals het softwarebedrijf Specialisterren, dat autisten in dienst neemt.*

*De derde categorie vergroot de sociale cohesie, bijvoorbeeld door middel van spullen ruilen en delen, of zorginitiatieven. Zo koppelt de website Zorgvoorelkaar.com vrijwilligers aan mensen die zorg nodig hebben en kun je op leenwebsite Peerby.com zien bij welke buur je bijvoorbeeld een zaag kunt lenen. Buurtbedrijven vallen ook in deze categorie.*

Bron: Elke van Riel (2014) De toekomst is aan sociaal ondernemen, *SERMagazine* 53, nr. 12 (december), p. 7.

De werkdefinitie moet aansluiten bij de vrij brede en verkennende hoofdvraag van dit advies, te weten in hoeverre en op welke wijze de (rijks)overheid aansluiting kan vinden bij de ontwikkelingen rondom sociaal ondernemerschap. Deze definitie moet vooral de belangrijkste gezamenlijke kenmerken van deze groep sociale ondernemingen duiden. Hierbij acht de raad het wenselijk om pragmatisch met de definitiekwestie om te gaan en zo veel mogelijk aan te sluiten bij bestaande definities en bestaande criteria/kenmerken van sociale ondernemingen.

Op het moment dat concrete beleidsmaatregelen aan de orde zijn, kan het noodzakelijk zijn de werkdefinitie in een aan de doelstellingen aangepaste definitie om te zetten en juridisch eenduidig af te bakenen.

## 2.2 Werkdefinitie

Onderstaande werkdefinitie is afgeleid van de definitie van de Europese Commissie, na toetsing hiervan bij de deelnemers aan de werkconferentie<sup>1</sup> en inbreng door leden van de voorbereidingscommissie.

Sociale ondernemingen zijn *zelfstandige ondernemingen* die een product of dienst leveren en primair en expliciet een *maatschappelijk doel* nastreven, dat wil zeggen een maatschappelijk probleem willen oplossen. Naast deze imperatieve elementen zijn er twee elementen die op veel sociale ondernemingen van toepassing zijn, maar door de raad aan de visie van de ondernemer overgelaten worden: een expli-

---

<sup>1</sup> Bij een enquête voorafgaand aan de werkconferentie zijn de definitie en de vijf afzonderlijke kenmerken voorgesteld aan de deelnemers van de conferentie. Hieruit bleek dat 62 procent van de ondervraagden positief geantwoord heeft op de gesloten vraag of de Europese definitie een nuttige definitie is ten behoeve van het SER-advies. Een belangrijke kanttekening hierbij is dat het doel van de enquête was om de conferentie voor te bereiden. De enquête voldeed niet aan statistische basisregels zoals een aselechte steekproef. De weergegeven percentages en vooral de geplaatste opmerkingen geven wel een interessante indicatie van de opinie van de conferentiedeelnemers, maar vormen geen erkend representatief beeld van de opvattingen van het veld als geheel. Als men naar de vijf kenmerken afzonderlijk kijkt, dan blijkt dat er duidelijke verschillen bestaan in de acceptatie van de vijf kenmerken: met name over de elementen a, b en d bestaat overeenstemming, over de elementen c (winstverdeling) en e (inclusief bestuur) is meer discussie.

ciete beperking van de mogelijkheid om winst uit te keren en expliciete eisen betreffende inclusief bestuur en governance (zie hierna). Deze elementen vormen tezamen de werkdefinitie.

Deze werkdefinitie is mede geïnspireerd door de definitie van de Europese Commissie.

De Europese Commissie komt tot de volgende vijf centrale kenmerken<sup>2</sup>:

- a. The organisation must engage in economic activity: this means that it must engage in a continuous activity of production and/or exchange of goods and/or services;
- b. It must pursue an explicit and primary social aim: a social aim is one that benefits society;
- c. It must have limits on distribution of profits and/or assets: the purpose of such limits is to prioritise the social aim over profit making;
- d. It must be independent i.e. organisational autonomy from the State and traditional for-profit organisations<sup>3</sup>; and,
- e. It must have inclusive governance i.e. characterised by participatory and/ or democratic decision-making processes.

De Europese Commissie ziet de volgende drie onderscheidende dimensies van sociale ondernemingen:

- een economische dimensie (*'entrepreneurial dimension'*: continue economische activiteit, waardoor de sociale onderneming zich onderscheidt van de traditionele non-profitorganisaties);
- een sociale dimensie (*'social dimension'*: een sociaal doel als primair en expliciet doel, hetgeen de sociale ondernemingen onderscheidt van de 'traditionele' (op winst gerichte) ondernemingen);
- een bestuurlijke dimensie (*'governance dimension'*: mechanismes om de sociale doelen 'locked in' te laten zijn, waardoor de sociale onderneming zich nog sterker onderscheidt van het overige bedrijfsleven en van traditionele non-profit-ondernemingen<sup>4</sup>).

Deze drie dimensies geven het beeld zoals beschreven in figuur 2.1. De sociale onderneming volgens de Europese Commissie is restrictiever dan de hierboven beschreven werkdefinitie, in de zin dat in de werkdefinitie twee elementen uit de

---

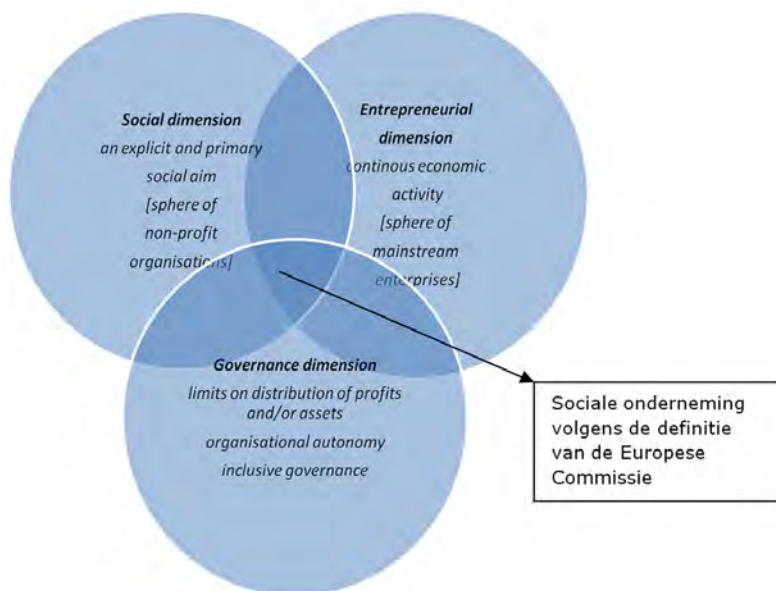
<sup>2</sup> Europese Commissie (2014) *A map of social enterprises and their eco-systems in Europe*, p. 2.

<sup>3</sup> In de originele tekst staat *"and other traditional for-profit organisations"*. Aangezien 'other' impliceert dat de staat ook een traditionele for-profit organisatie is, is dit woord hier weggelaten.

<sup>4</sup> Europese Commissie (2014) *A map of social enterprises and their eco-systems in Europe*, p. 2.

‘governance dimension’ worden overgelaten aan de visie van de ondernemer (expliciete norm voor winstuitkering en inclusief bestuur)<sup>5</sup>.

Figuur 2.1 Sociale ondernemingen volgens de Europese Commissie



Bron: Europese Commissie (2014) *A map of social enterprises and their eco-systems in Europe*, p. 2.

Hieronder volgt de visie van de raad op elk van deze kenmerken in de definitie van de Europese Commissie.

#### Ad a Onderneming

Een sociale onderneming is een onderneming die op continue basis producten of diensten produceert en/of verkoopt<sup>6</sup>.

Economische onafhankelijkheid is de basis voor gezond ondernemerschap en is noodzakelijk voor de continuïteit van elke onderneming. Dit wordt gerealiseerd door een product of dienst aan te bieden waar een afzetmarkt voor is, dus waar anderen bereid zijn om voor te betalen.

5 Dit wordt ondersteund door de deelnemers van de werkconferentie. Als men naar de vijf kenmerken afzonderlijk kijkt, blijkt dat er duidelijke verschillen bestaan in de acceptatie van de vijf kenmerken. Met name over de elementen a, b en d bestaat overeenstemming, over de elementen c (winstverdeling) en e (inclusief bestuur) is meer discussie.

6 Resultaten enquête: Alle respondenten zijn het eens met dit kenmerk.

### Voorbeelden van producten en diensten van sociale ondernemingen

Sociale ondernemingen zijn in verschillende sectoren actief en baseren hun omzet daarom op verschillende producten of diensten. Enkele voorbeelden:

AutiTalent is een dienstverlener in digitalisering en administratie die mensen met autisme inzet.

Ctaste is een restaurant waar gasten in het donker dineren en mensen met een visuele beperking in de bediening werken.

Fair Trade Original verkoopt voedingsproducten – zoals thee, koffie en kruiden – met de expliciete missie om (de ingrediënten van) deze producten via eerlijke handel met boeren in Afrika, Azië en Latijns-Amerika in te kopen.

Granny's Finest verkoopt sjaals en mutsen, in groepsverband gebreid door ouderen die van handwerken houden, met als doel eenzaamheid van deze ouderen te voorkomen.

Bronnen: <http://autitalent.nl/>, <http://www.ctaste.nl/>, [www.fairtrade.nl/](http://www.fairtrade.nl/), <http://www.grannysfinest.com/>

Sociale ondernemingen kunnen verschillende rechtsvormen hebben, zoals een bv, stichting of een coöperatie of een combinatie van deze vormen (zie ook paragraaf 4.4).

De klanten van sociale ondernemingen kunnen zowel consumenten zijn, als bedrijven of overheden. Ook sociale ondernemingen die hun inkomsten uitsluitend genereren uit de verkoop van producten of diensten aan overheden kunnen volgens de raad een 'onderneming' zijn. Er zijn immers ook 'reguliere' bedrijven (zoals sommige bedrijven in de bouwsector of de consultancy) die zich op de overheidsmarkt hebben gespecialiseerd. Het moet wel gaan om markttransacties. Bovendien moet de sociale onderneming (of de sociale ondernemer) ondernemingsrisico lopen, dat wil zeggen dat wet- en regelgeving of interne regels van overheden zelf niet beletten dat de sociale onderneming haar (gehele) afzetmarkt kwijt kan raken en, ad ultimo, failliet kan gaan.

Sociale ondernemingen kunnen inkomsten uit verschillende bronnen genereren. Naast hun omzet vanuit de markt kunnen zij subsidies, schenkingen en donaties (in geld of in natura) ontvangen. Deze kunnen bij een economisch onafhankelijke onderneming echter – los van de opstartfase – niet de hoofdinkomstenbron zijn. Het gaat om ondernemingen die economisch zelfstandig zijn en dus niet duurzaam volledig afhankelijk zijn van subsidies, schenkingen en donaties.

#### Ad b Maatschappelijk doel voorop

Een sociale onderneming streeft primair en expliciet een maatschappelijk doel na. De financiële doelstelling staat ten dienste van het maatschappelijke doel. Dit onderscheidt de sociale onderneming van andere ondernemingen<sup>7</sup>.

Het expliciet vooropstellen van de maatschappelijke doelstelling kan blijken uit het businessplan, uit de missie en doelstellingen, uit de communicatie van de sociale onderneming met haar stakeholders, het jaarverslag, maar uiteindelijk vooral uit het handelen van de sociale onderneming.

Een vervolgvraag is wat onder een ‘maatschappelijk doel’ wordt verstaan. ‘Social’ in het Europese ‘social enterprise’ is in elk geval een breder begrip dan wat in het algemeen in het Nederlands onder ‘sociaal’ wordt verstaan. Daarom kiest de raad ook voor het begrip ‘maatschappelijk doel’<sup>8</sup>. Overigens verschuift de invulling van ‘social purpose’ ook op Europees niveau<sup>9</sup>.

Op basis van een recent onderzoek naar sociale ondernemingen in de EU-lidstaten en in Zwitserland komt de Europese Commissie tot de volgende classificatie van maatschappelijke doelstellingen van sociale ondernemingen:

- sociale en economische integratie van achtergestelde en buitengesloten personen/doelgroepen (zoals re-integratie van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt);
- sociale diensten van algemeen belang (zoals langdurige zorg voor ouderen en gehandicapten, onderwijs en kinderopvang, scholing, sociale huisvesting, gezondheidszorg);
- overige publieke diensten zoals openbaar vervoer of onderhoud van de openbare ruimte;
- milieuactiviteiten zoals reductie van emissies en afval of hernieuwbare energie;
- solidariteit met ontwikkelingslanden;
- versterking van democratie, burgerrechten en digitale participatie.

---

7 Resultaten enquête: In de enquête werd dit kenmerk door 71 procent van de ondervraagden onderschreven, waarvan 24 procent wel kanttekeningen plaatsten. Deze kanttekeningen hadden enerzijds betrekking op de afbakening van wat een maatschappelijk doel inhoudt en anderzijds op de vraag of het maatschappelijke doel en het commerciële doel niet ook even zwaar kunnen wegen.

8 Vanuit dat oogpunt zou de term ‘maatschappelijke onderneming’ de lading wellicht beter dekken, ware het niet dat dit ook op bezwaren stoot gerelateerd aan de associatie met het – inmiddels ingetrokken – wetsvoorstel voor een rechtsvorm maatschappelijke onderneming.

9 De Europese Commissie beperkt zich bij de beschrijving van de doelstellingen van sociale ondernemingen niet altijd tot het begrip ‘social’ ([http://ec.europa.eu/internal\\_market/social\\_business/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/social_business/index_en.htm), geraadpleegd op 23 februari 2015). De doelstellingen van sociale ondernemingen worden soms breder omschreven, zoals ‘social and societal purposes’, ‘social and community objectives’, of ‘social, societal, environmental objectives.’

De raad herkent bovenstaande activiteiten als gericht op<sup>10</sup> het algemeen of maatschappelijk belang, ook al zijn niet al deze activiteiten even relevant voor de huidige situatie van sociale ondernemingen in Nederland<sup>11</sup>.

Alleen maakt dit de afbakening niet eenduidiger, aangezien het algemeen of maatschappelijk belang ook geen eenduidige, vastomlijnde categorie vormt.

Aangezien de maatschappelijke problematiek kan verschuiven, acht de raad het ook niet zinvol om hierbij voor de werkdefinitie harde grenzen te trekken.

Dat is uiteraard anders op het moment dat de overheid maatregelen neemt om sociale ondernemingen ten behoeve van een specifiek beleidsprobleem te stimuleren of te reguleren, maar dan is de afbakening vanuit dit beleidsprobleem gegeven.

#### Ad c Winstuitkering

Het derde kenmerk gaat in op de beperkingen rond winstuitkering. Volgens de definitie van de EU moeten er grenzen gesteld zijn aan het onttrekken van kapitaal aan de onderneming zodat gegarandeerd is dat het maatschappelijke doel vooropstaat<sup>12</sup>.

Om investeringen en continuïteit als zelfstandige onderneming mogelijk te maken is een voldoende mate van winstgevendheid noodzakelijk.

De raad ziet een universele expliciete norm voor winstuitkering niet als noodzakelijk gezamenlijk element van sociale ondernemingen. Aangezien sociale ondernemingen primair en expliciet een maatschappelijk doel hebben, mogen stakeholders wel verwachten dat sociale ondernemingen terughoudend zijn met winstuitkering en mogelijke winst voornamelijk ten behoeve van het maatschappelijke doel inzetten.

Transparantie over winst en winstbesteding kan helpen om het vooropstellen van de maatschappelijke missie zichtbaar te maken. Daarnaast kan een expliciete

10 Europese Commissie (2014) *A map of social enterprises and their eco-systems in Europe*, p. 5.

11 Bovendien biedt deze classificatie geen eenduidige afbakening; zo kan bijvoorbeeld tegen het begrip 'overige publieke diensten' verschillend worden aangekeken.

12 Resultaten enquête: 68 procent van de ondervraagden in de enquête beantwoordt deze vraag in beginsel positief. Maar er zijn ook veel kanttekeningen geplaatst. Regels betreffende winstuitkering worden door sommigen als tegenstrijdig gezien met ondernemerschap. Hierbij ter illustratie een aantal opmerkingen: "De verantwoordelijkheid ligt bij de sociaal ondernemer zelf wat hij met winst doet. Dit betekent dat hij zelf de keuze zal maken over een eerlijke verdeling van de winst. Het stellen van limieten beperkt ondernemerschap." "Centraal staat de continuïteit van de onderneming en daarbij is winst noodzakelijk, ook om de ondernemingsdoelstellingen te kunnen (blijven) realiseren." "Dit kenmerk legt teveel de nadruk op het wel of niet hebben van financieel rendement en te weinig op andere waarden die de sociale onderneming creëert."

Sommige sociale ondernemers zien een expliciete beperking van de winstuitkering juist wel als een belangrijke manier om zich te onderscheiden van het overige bedrijfsleven.



beperking van de winstuitkering, kwantitatief of kwalitatief<sup>13</sup>, de herkenning als sociale onderneming vergroten.

In het geval dat de overheid zou besluiten om sociale ondernemingen in het beleid bepaalde voordelen toe te kennen, kan een expliciete beperking van de mogelijkheid om winst uit te keren wel wenselijk zijn om misbruik te voorkomen.

Ad d Onafhankelijk van overheid en 'reguliere' bedrijven, zelfstandige onderneming  
Dit kenmerk stelt dat de sociale onderneming organisatorisch onafhankelijk moet zijn van de overheid en van 'reguliere' ondernemingen<sup>14</sup>.

De sociale onderneming moet haar beleid onafhankelijk van de overheid en van 'reguliere' bedrijven kunnen nemen. Deze definitie sluit een minderheidsdeelname van de overheid of van een 'regulier' bedrijf niet uit, zolang deze organisaties geen zeggenschap over of beslissende invloed op de sociale onderneming hebben.

Dit kenmerk sluit niet uit dat sociale ondernemingen voor bepaalde projecten een samenwerking kunnen aangaan met overheden of met andere bedrijven of dat overheden op bepaalde momenten ondersteuning kunnen bieden. Daarnaast is onafhankelijkheid natuurlijk geen statisch kenmerk: de eigendomsstructuur kan wijzigen en zo kunnen bijvoorbeeld voormalige overheidsbedrijven zelfstandige sociale ondernemingen worden ('public spin outs').

## **Verzelfstandiging van sociale werkplaatsen**

### **Noppes kringloopwinkel**

De sociale werkvoorziening Baanstede heeft in de jaren 90 de kringloopwinkel Noppes in Purmerend opgericht. Inmiddels is Noppes als private stichting verzelfstandigd. Inmiddels bestaan er acht Noppes kringloopwinkels. Deze hebben een dubbele missie: enerzijds milieuwinst door hergebruik van goederen en materieel en anderzijds werkgelegenheid voor mensen met een afstand tot de

13 Helder (2014) is van mening dat een verantwoordingsplicht voor de uitkering van winst beter aan zou sluiten bij de huidige tendensen in het Nederlandse rechtspersonenrecht dan maximumpercentages. Zie: Helder, E.R. (2014) *Maatschappelijke onderneming en social enterprise*.

14 Resultaten enquête: Hier kan 86 procent van de ondervraagden zich, al dan niet met kanttekening, vinden. Uit de geplaatste opmerkingen blijkt wel dat veel respondenten in de overheid wel een belangrijke stakeholder zien en dat goede samenwerking of cofinanciering wel mogelijk moeten zijn.

arbeidsmarkt. Er is nog steeds een nauwe band met Baanstede, aangezien een groot aantal werknemers van Baanstede bij Noppes werkt.

### **Emma Safety Shoes**

In 1931 is de eerste sociale werkplaats in Nederland opgericht, EMMA, genoemd naar de voormalige Staatsmijn Emma in Brunssum. Voormalige mijnwerkers die hun oorspronkelijk werk niet meer konden uitvoeren, konden daar aan de slag. Zij produceren veiligheidsschoenen, eerst vooral voor mijnwerkers, later ook voor andere sectoren. Het bedrijf werd op gegeven moment omgedoopt in Emma Safety Shoes bv en werd onderdeel van de sociale werkvoorziening Licom nv. De aandeelhouders van Licom nv waren elf Limburgse gemeentes. Licom ging in 2012 failliet.

In 2013 werd Emma Safety Shoes overgenomen door De Meewerkers bv. De Meewerkers is een private onderneming met de missie werkgelegenheid te bieden aan mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Dit willen ze realiseren door gebruik te maken van de infrastructuur van sociale werkvoorzieningen en door overname van bedrijfsactiviteiten van de sociale werkvoorzieningen. De Meewerkers waren op zoek naar investeerders om de beoogde groei van Emma Safety Shoes te financieren. Daarom heeft later in 2013 de Limburgse ontwikkelings- en investeringsmaatschappij (NV Industriebank LIOF) een belang van 20 procent in het bedrijf genomen.

### **Brainport Assembly**

Van der Hoorn buigtechniek heeft in 2012 een onderdeel van de sociale werkplaats Ergon overgenomen. Van der Hoorn sociale werkvoorziening is een zusterbedrijf van Van der Hoorn buigtechniek en produceert hiervoor samengesteld leidingwerk. Mede op basis van deze ervaring heeft ondernemer Van der Hoorn in 2015 een nieuwe onderneming opgericht, Brainport Assembly. De doelstelling van dat bedrijf is om mensen met een arbeidsbeperking binnen de eigen werkplaats onderdelen te laten monteren en assembleren voor de maakindustrie in de Brainport Regio. De bedoeling is dat de klanten van Brainport Assembly op deze manier kunnen voldoen aan de eisen van de Quotumwet<sup>\*</sup>. De visie daarachter is dat er in de hightech industrie – gekenmerkt door sterk fluctuerende bezetting en hoge tijdsdruk – onvoldoende mogelijkheden zijn om mensen met een arbeidsbeperking in de reguliere productie te integreren. Daarom wil Brainport Assembly mensen met een arbeidsbeperking als groep en onder begeleiding werkzaamheden laten uitvoeren die door middel van jobcarving in een aparte werkomgeving kunnen worden uitgevoerd. Dit model moet

het tevens rendabel maken om bepaalde werkzaamheden in Nederland te houden dan wel naar Nederland terug te halen ('reshoring').

\* Indien de quotumregeling (op zijn vroegst in 2017) ingaat, dan tellen de werknemers van Brainport Assembly op basis van de huidige wetgeving niet mee voor het quotum van haar klanten, aangezien het quotum bij de inkoop van diensten niet overdraagbaar is. Het kabinet onderzoekt in het voorjaar van 2015 of er een mogelijkheid is om het quotum ook bij de inkoop van diensten door te geven. De Tweede Kamer wordt voor de zomer van 2015 geïnformeerd over de uitkomsten van dit traject.

Bronnen: [www.noppeskringloopwinkel.nl](http://www.noppeskringloopwinkel.nl); [www.baanstede.nl](http://www.baanstede.nl); Mark Hillen (2014) Iedereen werk iedereen winst; [www.demeewerkers.nl](http://www.demeewerkers.nl) en <http://www.liof.nl/nl/nieuws/emmas-hoes.aspx> (geraadpleegd op 23 februari 2015); <http://www.vanderhoorn.nl/sociale-werkvoorziening/135/Home/>; [www.bpass.nl](http://www.bpass.nl); Eerste Kamer (2014-2015) 33 981, nr. D.

#### Ad e Inclusief bestuur

Het vijfde kenmerk stelt dat de sociale onderneming via participatie en/of democratische besluitvorming bestuurd wordt<sup>15</sup>.

In de Nederlandse situatie is de inspraak van interne stakeholders – veel meer dan in de VS en het VK – wettelijk verankerd (in het Burgerlijk Wetboek en in de Wet op de Ondernemingsraden). Daarnaast bestaan in sommige sectoren al aparte regels voor het betrekken van interne en externe stakeholders, bijvoorbeeld in het onderwijs, de kinderopvang en de gezondheidszorg.

De toegevoegde waarde van aanvullende regels voor inclusief bestuur is mede afhankelijk van de sector en de maatschappelijke doelstelling: bij een buurtbedrijf dat zich richt op leefbaarheid en sociale cohesie in de wijk, liggen aanvullende aparte regels betreffende het betrekken van interne én externe stakeholders als belangrijk kenmerk meer voor de hand dan bij een sociale onderneming die goederen of diensten aan zakelijke klanten levert.

Concluderend acht de raad bovenwettelijke bepalingen betreffende inclusief bestuur en governance geen noodzakelijk kenmerk voor alle sociale ondernemingen en daarom geen dwingend onderdeel van de werkdefinitie.

---

<sup>15</sup> Resultaten enquête: Bijna de helft van de ondervraagden is het oneens met dit criterium. Inclusief bestuur wordt niet bepalend geacht voor de sociale impact. Daarnaast strookt het niet altijd met ondernemerschap / het runnen van een onderneming. Een aantal respondenten benadrukt de relatie met het werkkerrein. Daarnaast wordt de vraag opgeworpen of niet ook vooral de medezeggenschap van externe stakeholders geregeld zou moeten worden. Overigens vormt het criterium van inclusief bestuur ook niet in alle EU-landen onderdeel van de definitie. Zie: Europese Commissie (2014) *A map of social enterprises and their eco-systems in Europe*, p. 3.

### Conclusie werkdefinitie

Sociale ondernemingen zijn *zelfstandige ondernemingen* die een product of dienst leveren en primair en expliciet een *maatschappelijk doel* nastreven, dat wil zeggen een maatschappelijk probleem willen oplossen. Naast deze imperatieve elementen zijn er twee elementen die op veel sociale ondernemingen van toepassing zijn, maar door de raad aan de visie van de ondernemer overgelaten worden: een expliciete beperking van de mogelijkheid om winst uit te keren en expliciete eisen betreffende inclusief bestuur en governance.

## 2.3 Speelveld rondom sociale ondernemingen

Uit paragraaf 2.2 blijkt dat de afbakening van sociale ondernemingen niet makkelijk is. Er kan geen harde grens getrokken worden zonder dat wellicht onbedoeld bepaalde organisaties buiten de definitie vallen (of anders er ten onrechte juist bij gaan horen). Zolang een werkdefinitie volstaat, is een scherpe afbakening ook niet nodig.

Om deze afbakeningsproblematiek te verduidelijken, beschrijft de raad hierna het bredere speelveld van organisaties die mede een maatschappelijk doel nastreven.

### Ondernemingscontinuüm

Het begrip sociale ondernemingen wordt vaak geplaatst tegenover andersoortige ondernemingen. De adviesaanvraag stelt aan de orde in hoeverre het wenselijk is een onderscheid te maken tussen ‘gewone’ ondernemingen en sociale ondernemingen.

Los van de inhoudelijke wenselijkheid ervan is het onderscheid praktisch niet altijd even scherp te maken, daarom wordt een sociale onderneming in de literatuur ook wel als onderdeel van een ondernemingscontinuüm gezien. Figuur 2.2 toont een voorbeeld hiervan uit de literatuur. Op dit continuüm is sprake van een dynamisch geheel van initiatieven dat zich beweegt tussen de uitersten van de vrije markt en een nadruk op financiële waarden enerzijds en (publieke) maatschappelijke doelstellingen anderzijds<sup>16</sup>.

Aan het linkeroeinde zijn organisaties die geen ondernemingen zijn te vinden, aan het rechteroende het reguliere bedrijfsleven.

<sup>16</sup> Dit is niet de enige relevante dimensie voor het onderscheid tussen sociale ondernemingen en de rest van het speelveld. Zo komt aan het einde van deze paragraaf de organisatorische onafhankelijkheid van de overheid aan de orde.

Binnen het continuüm grenzen organisaties aan sociale ondernemingen, maar vallen ze wel buiten de werkdefinitie: dit geldt enerzijds voor organisaties die zich volledig op de maatschappelijke impact richten en hun inkomsten niet of in geringe mate uit markttransacties betrekken (burger- of buurtinitiatieven, goededoelenorganisaties, het maatschappelijk middenveld<sup>17</sup> en ‘traditionele non-profit organisaties’ zoals in elk geval een deel van de zorginstellingen en van scholen); en anderzijds voor het reguliere bedrijfsleven, waarbij in de visie van de SER maatschappelijk verantwoord ondernemen (mvo) corebusiness zou moeten zijn voor elke onderneming.

Figuur 2.2 Ondernemingscontinuüm

Financiële waarde						
Maatschappelijke waarde						
Goede doelen/ burger-initiatieven/ maatschappelijk middenveld		Traditionele 'non-profit'		Sociale onder- nemingen		'Reguliere' bedrijven
Puur donaties of subsidies	Donaties/sub- sidies/lid- maatschaps- bijdragen en inkomsten uit de markt	Grootste deel inkomsten uit markttransac- ties (verkoop van goederen of diensten) Geen winst- doel-stelling	Grootste deel inkomsten uit markt-transac- ties Winst volledig geherinves- teerd	Grootste deel inkomsten uit markt-transac- ties Winst beperkt uitgekeerd	Grootste deel inkomsten uit markt-transac- ties mvo+ in de kern van het bedrijf	Grootste deel inkomsten uit markt-transac- ties Vooral financi- eel gedreven
Louter maatschappelijke impact		Maatschappelijke impact voorop			Financiële waarde voorop	

Bron: gebaseerd op Social Enterprise NL (2014) *Iedereen winst*, p. 13; aangepast door het SER-secretariaat.

De meeste organisaties op dit continuüm proberen in meer of mindere mate twee verschillende doelstellingen te verenigen, waarbij de een meer de maatschappelijke waarde en de andere meer de financiële waarde vooropstelt. Daaraan zijn in figuur 2.2 verschillende inkomstenbronnen en verschillende manieren om met winst om te gaan gekoppeld.

<sup>17</sup> Hier is gekozen voor een brede opsomming van organisaties of initiatieven die in beginsel voor maatschappelijke doelen kunnen opkomen. Er moet echter rekening worden gehouden met het gegeven dat maatschappelijke organisaties zoals verenigingen of burgerinitiatieven soms uitsluitend voor de belangen van de groep opkomen die ze vertegenwoordigen.

Het gaat hierbij om een dynamisch continuüm: organisaties kunnen in de loop der jaren een ontwikkeling doormaken, waardoor zij – bedoeld of onbedoeld – van de ene categorie doorschuiven naar een andere categorie. Zo kan een buurtinitiatief als nevenactiviteit van een groep burgers beginnen maar steeds meer professionaliseren, tot uiteindelijk een of meer mensen een sociale onderneming oprichten.

Sommige organisaties onttrekken zich wellicht helemaal aan een eenduidige plaatsing binnen het ondernemingscontinuüm, maar leveren niettemin maatschappelijke waarde. Een voorbeeld hiervan zijn zorgboerderijen die deels zijn begonnen als tweede economisch standbeen van een reguliere agrarische onderneming. Inmiddels is hun aanvullende functie op het gebied van onderwijs, begeleiding, dagbesteding enzovoort verder ontwikkeld, waarbij de meerwaarde vooral ligt in de verbinding met het regulier boerenbedrijf<sup>18</sup>.

#### Relatie met mvo

In de literatuur wordt analytisch een duidelijk verschil gemaakt tussen het begrip mvo en sociale onderneming<sup>19</sup>. Sociale ondernemingen stellen het maatschappelijk doel expliciet voorop; overige bedrijven zijn weliswaar geëngageerd aan mvo, maar stellen het financiële doel voorop of proberen beide doelen in evenwicht te houden.

Wat de visie van de SER op mvo is, is in onderstaand kader weergegeven. In relatie tot bovenstaand ondernemingscontinuüm is van belang dat voor de SER zorg voor de (positieve en negatieve) maatschappelijke effecten van het ondernemen tot de corebusiness van elke onderneming hoort. Dit houdt ook in dat de positie van werknemers binnen de onderneming op een goede manier geborgd moet zijn, dat wil zeggen: de aanwezigheid van een passende beloning (bijvoorbeeld cao-loon), van goede arbeidsomstandigheden en dat werknemers de mogelijkheid hebben om zich te ontplooien. Een bedrijf dat uitsluitend op financiële waarden stuurde, voldoet niet aan deze voorwaarde.

<sup>18</sup> Zorgboerderijen die dagbesteding bieden aan jongeren leiden tot lagere kosten voor de overheid door minder uit huisplaatsingen en onder toezichtstellingen, minder kosten in de justitiële keten en tot lagere zorgkosten voor de familie van de jongere. Zie Ernst & Young en Trimbos (2012) *De zin van zorglandbouw*; Universiteit Wageningen, Stichting Dienst Landbouwkundig Onderzoek (2014) *Zorglandbouw: Veerkrachtig inspelen op nieuwe ontwikkelingen*.

<sup>19</sup> Zie bijvoorbeeld McKinsey (2011) *Opportunities for the Dutch Social Enterprise Sector*, p. 3; Alter, K. (2007) *Social Enterprise Typology*, Santos (2012) *A positive theory of social entrepreneurship*. Jonker (2014) problematiseert het maken van een duidelijk onderscheid tussen verschillende soorten ondernemingen, zie Jonker, Jan (red.) (2014) *Nieuwe Business Modellen*, p. 78.

## **Maatschappelijk verantwoord ondernemen volgens de SER**

De visie van de SER vindt zijn oorsprong in een advies uit 2000 over *De winst van waarden*.

In de kern bepalen twee elementen of met recht van maatschappelijk verantwoord ondernemen (mvo) kan worden gesproken:

Ten eerste vraagt mvo van ondernemingen het bewust richten van de ondernemingsactiviteiten op waardecreatie in drie dimensies – kort weergegeven als Triple P (Profit, People, Planet) – en daarmee op de bijdrage aan de maatschappelijke welvaart op langere termijn. Naar de mening van de SER mag van bedrijven een vorm van corporate citizenship verwacht worden waarbij bedrijven uit zichzelf zo veel mogelijk de negatieve effecten van hun handelen beperken en de positieve externe effecten ruimte geven en versterken. Deze zorg voor de maatschappelijke effecten van het ondernemen hoort tot de corebusiness van de onderneming.

Ten tweede mag verwacht worden dat bedrijven een antwoord geven op gerechtvaardigde vragen, opening van zaken willen geven en bereid zijn een voortdurende dialoog met belanghebbenden aan te gaan. De onderneming is een langetermijnsamenwerkingsverband van verschillende belanghebbenden (stakeholdermodel). Een eenzijdige gerichtheid op (korte termijn) aandeelhouderswaarde, ten koste van de waarde voor de andere stakeholders, staat mvo in de weg.

Hierop voortbouwend heeft de SER in 2008 een *Verklaring Internationaal Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (imvo)* opgesteld. Sindsdien is binnen de SER een vaste commissie IMVO actief die diverse activiteiten onderneemt om imvo te bevorderen.

In de imvo-verklaring verklaren de centrale werkgevers- en werknemersorganisaties dat verdere stimulering en facilitering van imvo op alle niveaus geboden is en roepen bedrijven en sectoren op om hier actief invulling aan te geven. Hier hoort ook ketenbeheer bij. Onder verantwoord ketenbeheer verstaat de SER het vrijwillige maar niet-vrijblijvende commitment van bedrijven om een positieve invloed uit te oefenen op het sociaal en milieubeleid van hun toeleveranciers, in lijn met bovenstaande beschrijving van mvo.

Internationaal ondernemen brengt nu eenmaal risico's met zich mee. Zeker als een bedrijf internationaal zakendoet, zijn de risico's vaak anders dan we in Nederland gewend zijn. Een bedrijf kan bijvoorbeeld direct of indirect betrokken raken bij kinderarbeid, levensgevaarlijke werksituaties zoals in de textielsector in Bangladesh of extreem lange werktijden. Maar ook kan het gaan om intimidatie en bedreiging van

vakbondsleden, het onrechtmatig in bezit nemen van landbouwgronden of schade aan kwetsbare ecosystemen.

De Nederlandse overheid, werkgevers- en werknemersorganisaties, consumenten en maatschappelijke organisaties verwachten dat bedrijven zakendoen met respect voor mensenrechten en milieu. Internationaal is dat vastgelegd in de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen en de UN Guiding Principles on Business and Human Rights en fundamentele arbeidsnormen van de ILO die hier deel van uitmaken.

Een centraal begrip in deze richtlijnen is ‘due diligence’ of mvo-risicomanagement. Hieronder wordt het proces verstaan waarin bedrijven de daadwerkelijke en mogelijke negatieve impact van hun handelen identificeren, voorkomen en verminderen en verantwoording afleggen over hoe zij omgaan met de geïdentificeerde risico’s. Bij de uitwerking van due diligence staan niet de risico’s voor het bedrijf zelf centraal. Het gaat om de rechten van andere belanghebbenden, zoals werknemers en lokale gemeenschappen en om mogelijke daadwerkelijke risico’s op negatieve impact voor deze belanghebbenden.

Bronnen: SER (2000) Advies *De winst van waarden*; SER (2008) *Verklaring Internationaal Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen*; SER (2012) *Eindevaluatie SER-initiatief Internationaal Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen*.

Het verschil tussen sociale ondernemingen en het overige bedrijfsleven ligt voornamelijk in de onderlinge relatie tussen het maatschappelijke en financiële doel. Sociale ondernemingen stellen het maatschappelijke doel voorop. Dat neemt niet weg dat ‘reguliere’ bedrijven wel degelijk producten of diensten op de markt kunnen brengen die een belangrijke bijdrage leveren aan maatschappelijke doelstellingen. Daarnaast kan een ‘regulier’ bedrijf door (een aanpassing in) de wijze waarop het de producten of diensten produceert of levert, een belangrijke maatschappelijke impact hebben.

### **Kwantitatieve betekenis van sociale ondernemers in vergelijking met overige ondernemers**

Bij deze vergelijking tussen sociale ondernemingen en het overige bedrijfsleven past ook een voorzichtige duiding van de kwantitatieve betekenis van sociale ondernemingen en van de verhouding met het ‘regulier’ bedrijfsleven in vergelijking met andere landen.

Er zijn voorzichtige schattingen van het aantal sociale ondernemingen in Nederland en van de verhouding tussen ‘regulier’ bedrijfsleven en sociale ondernemingen beschikbaar.

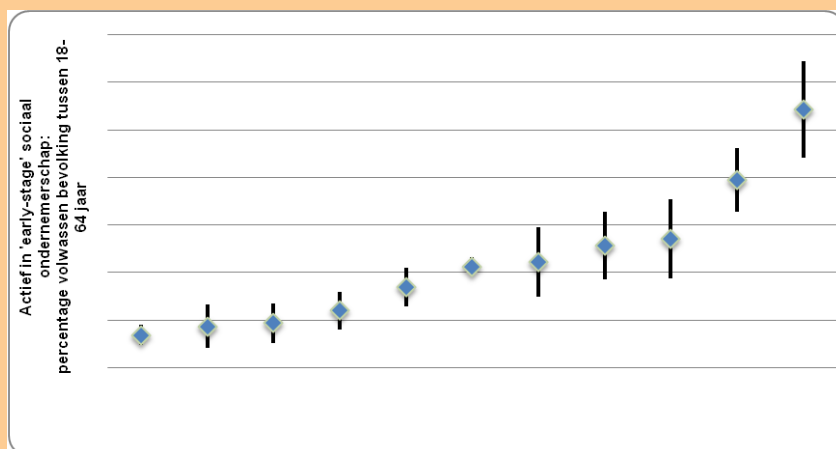


McKinsey schatte in 2011 dat er ongeveer 4000 tot 5000 sociale ondernemingen in Nederland actief zijn.

De volgende figuur toont op basis van een steekproef onder 2000-3000 individuen per land het aandeel nieuwe sociale ondernemers in diverse landen in 2009 met bijbehorende onzekerheidsmarges (figuur 2.3). Hierbij moet worden opgemerkt dat het gaat om een bredere definitie van sociale ondernemers, waarbij ook ondernemers mee worden genomen die (nog) niet daadwerkelijk een sociale onderneming leiden. Mede daarom bieden deze cijfers helaas geen robuuste basis voor beleidsconclusies.

Op basis van de Global Entrepreneurship Monitor is de voorzichtige conclusie dat Nederland in 2009 minder sociale ondernemers telde dan veel andere landen, dat er minder sociale ondernemingen werden opgestart en dat ook de overlap met reguliere bedrijven kleiner is dan in de meeste andere landen.

Figuur 2.3 Aandeel sociale ondernemers in diverse landen



Bron: S. Terjesen, J. Lepoutre, R. Justo en N. Bosma (2012) *Global Entrepreneurship Monitor: 2009 Report on Social Entrepreneurship*, bewerkt door N. Bosma.

Uit deze vergelijking met andere landen kan overigens niet worden afgeleid dat het potentieel van sociale ondernemingen in Nederland veel hoger ligt dan nu gerealiseerd is. Ten eerste heeft de rol van de overheid in de maatschappij invloed op het aantal sociale ondernemingen. Als namelijk de overheid in het ene land de bevordering van arbeidsparticipatie van gehandicapten actief en succesvol oppakt,

dan laat dit minder ruimte voor sociale ondernemingen dan in een ander land waar de overheid deze rol niet (succesvol) vervult. Ten tweede loopt het aandeel ondernemers per land in het algemeen erg uiteen.

Bron: S. Terjesen, J. Lepoutre, R. Justo en N. Bosma (2012) *Global Entrepreneurship Monitor: 2009 Report on Social Entrepreneurship*; McKinsey en Willemijn Verloop (2011) *Opportunities for the Dutch Social Enterprise Sector*.

#### Van de overheid afhankelijke organisaties

Het hierboven beschreven ondernemingscontinuüm (zie figuur 2) is slechts één van de mogelijke continuüms waarbinnen sociale ondernemingen zijn te plaatsen. Een ander relevant continuüm heeft betrekking op de financiële en organisatorische afhankelijkheid van de overheid.

Bij de financiële afhankelijkheid gaat het bijvoorbeeld om organisaties die voor een groot deel met publiek geld gefinancierd zijn zonder dat hieraan markttransacties ten grondslag liggen en zonder dat zij een ondernemingsrisico lopen. Dit geldt bijvoorbeeld voor een deel van de traditionele semipublieke instellingen. Hierbij is een duidelijk overlap met het linkergedeelte van het ondernemingscontinuüm in figuur 2.2

Bij de organisatorische afhankelijkheid gaat het om overheidsbedrijven dan wel -deelnemingen. Voorbeelden zijn de netbeheerders en een deel van de sociale werkplaatsen. Het aandeelhouderschap dient mede als toegevoegde waarde bij de borging van publieke belangen, naast het behoud van de financiële waarde en een bijdrage aan goed ondernemingsbestuur. Overigens staat bij het bestuur van overheidsbedrijven en het beheer van overheidsdeelnemingen de maatschappelijke waarde niet automatisch voorop; het is in beginsel ook mogelijk dat de financiële doelstellingen de overhand hebben<sup>20</sup>.

Publiek-private samenwerking is een aparte categorie waarbij overheid en bedrijfsleven samenwerken binnen een gezamenlijk project dat het maatschappelijk belang dient. De private partij is hierbij in veel gevallen onafhankelijk van de overheid, maar hoeft tegelijkertijd niet per se een sociale onderneming te zijn.

20 Zie ook SER (2010) *Advies Overheid én markt*, pp. 152-154.

## 2.4 Tussenconclusie

In de eerste subadviesvraag stelt de minister het karakter van sociale ondernemingen aan de orde: wat is het of zou het moeten zijn?

### Overwegingen rond de definitie

Een definitie van sociale ondernemingen moet mede geschikt zijn voor het doel waarvoor ze wordt gebruikt. De hoofdvraag van dit advies is in hoeverre en op welke wijze de (rijks)overheid aansluiting kan vinden bij de ontwikkelingen rondom sociaal ondernemerschap.

Bij een dergelijke brede, verkennende vraagstelling past volgens de raad een werkdefinitie die de gezamenlijke kenmerken van sociale ondernemingen zo veel mogelijk beschrijft, zonder een alomvattende en sluitende definitie na te streven. De afbakening van sociale ondernemingen als groep is immers complex. Er kan geen harde grens getrokken worden zonder dat wellicht onbedoeld bepaalde organisaties buiten de definitie vallen (of andere er ten onrechte juist bij gaan horen). Zolang het om een werkdefinitie gaat om deze groep ondernemingen nader te duiden, is een dergelijk scherpe afbakening waarschijnlijk ook niet nodig. De werkdefinitie dient vooral ter duiding van een relatief nieuwe<sup>21</sup> groep ondernemingen en vormt het uitgangspunt voor een verkenning van hun specifieke bijdrage aan de oplossing van maatschappelijke problemen en mogelijke gezamenlijke knelpunten.

### Werkdefinitie

Op basis van de beschikbare (internationale) literatuur, de enquête onder stakeholders en geïnspireerd door de definitie van de Europese Commissie lijkt het gerechtvaardigd te stellen dat sociale ondernemingen in ieder geval gemeen hebben dat het *zelfstandige ondernemingen* zijn die een product of dienst leveren en primair en expliciet een *maatschappelijk doel* nastreven, dat wil zeggen een maatschappelijk probleem willen oplossen. De raad heeft de invulling van deze criteria in paragraaf 2.2 nader omschreven.

Het gaat om ondernemingen die enerzijds economisch zelfstandig zijn en dus niet duurzaam volledig afhankelijk zijn van subsidies, schenkingen en donaties. Anderzijds zijn het organisatorisch zelfstandige ondernemingen die hun beleid onafhankelijk van de overheid of van ‘reguliere’ bedrijven kunnen voeren.

---

<sup>21</sup> Zie ook voetnoot 1.

Economische zelfstandigheid impliceert dat deze ondernemingen ook een financiële doelstelling hebben. Voor sociale ondernemingen staat de financiële doelstelling echter ten dienste van het primaire maatschappelijke doel. Het doel een maatschappelijk probleem op te lossen, staat voorop. Dit onderscheidt de sociale onderneming van andere ondernemingen.

De Europese Commissie hanteert in haar definitie van sociale ondernemingen naast de genoemde imperatieve kenmerken (onderneming, maatschappelijk doel voorop en zelfstandigheid) twee andere elementen die de raad als contextafhankelijk beschouwt: een expliciete beperking van de mogelijkheid om winst uit te keren en expliciete eisen betreffende inclusief bestuur en governance (participatie van stakeholders, democratisch bestuur). Deze twee kenmerken zijn op veel sociale ondernemingen van toepassing, maar worden door de raad overgelaten aan de visie van de ondernemer.

De raad ziet een universele expliciete norm voor winstuitkering en universele bovenwettelijke eisen aan bestuur en governance niet als noodzakelijke gezamenlijke elementen van sociale ondernemingen, alhoewel het te verwachten is dat de meeste sociale ondernemers deze elementen belangrijk vinden en toepassen. Een expliciete beperking van de winstuitkering en bepalingen omtrent het betrekken van stakeholders kunnen herkenning en erkenning als sociale onderneming bevorderen. Aangezien sociale ondernemingen primair en expliciet een maatschappelijk doel hebben, mogen stakeholders immers wel verwachten dat sociale ondernemingen terughoudend zijn met winstuitkering en mogelijke winst voornamelijk ten behoeve van het maatschappelijke doel inzetten. Met betrekking tot eisen aan inclusief bestuur is van belang dat de inspraak van interne stakeholders in Nederland wettelijk verankerd is, in sommige sectoren aangevuld met wetgeving betreffende het betrekken van interne en externe stakeholders. Of bovenwettelijke regels voor het betrekken van stakeholders toegevoegde waarde hebben, is mede afhankelijk van de sector en van de maatschappelijke doelstelling van de sociale onderneming.

### Speelveld

Sociale ondernemingen zijn actief binnen een rijk geschakeerd speelveld van organisaties die mede een maatschappelijk doel nastreven. Sociale ondernemingen worden daarom in de literatuur ook wel als onderdeel van een ondernemingscontinuüm (zie figuur 2.2 in paragraaf 2.3) gezien. Op dit continuüm is sprake van een dynamisch geheel van initiatieven dat zich beweegt tussen de uitersten van de vrije markt en financiële waarden enerzijds en (publieke) maatschappelijke doelstellin-

gen anderzijds. Het gaat hierbij om een dynamisch continuüm: organisaties kunnen in de loop der jaren een ontwikkeling doormaken waardoor zij – bedoeld of onbedoeld – van de ene categorie doorschuiven naar een andere categorie.

Bij dit continuüm is van belang dat de raad van mening is dat maatschappelijk verantwoord ondernemen (mvo) tot de corebusiness van elke onderneming hoort. Mvo impliceert ten eerste dat de ondernemingsactiviteiten gericht zijn op waardecreatie in drie dimensies (Profit, People, Planet). Dit houdt ook in dat de positie van werknemers binnen de onderneming op een goede manier geborgd moet zijn. Ten tweede mag hierbij transparantie verwacht worden: bedrijven dienen een antwoord te geven op gerechtvaardigde vragen, opening van zaken te geven en bereid te zijn een voortdurende dialoog met belanghebbenden aan te gaan. De raad ziet mvo als corebusiness van *alle* ondernemingen.

De focus van dit advies ligt op sociale ondernemingen, mede omdat het hierbij om een relatief nieuw fenomeen gaat dat ook nog niet in andere SER-adviezen aan de orde is gekomen.

Dat neemt niet weg dat de maatschappelijke impact van andere organisaties in het beschreven speelveld ook aanzienlijk kan zijn. Juist door samenwerking en uitwisseling van kennis en ervaring tussen sociale ondernemingen, het overige bedrijfsleven en andere organisaties kan belangrijke meerwaarde ontstaan.

## 3 Bijdrage aan de oplossing van maatschappelijke problemen

De minister vraagt aan de SER wat sociale ondernemingen kunnen betekenen voor de oplossing van maatschappelijke problemen. In de toelichting wordt ook gesproken over ‘maatschappelijk rendement’ en wordt de vraag gesteld wat sociaal ondernemerschap toevoegt aan het bestaande re-integratie-instrumentarium.

Dit hoofdstuk zal eerst de beperkingen bij het meten van het maatschappelijke rendement van sociale ondernemingen bespreken. Vervolgens wordt een kwalitatieve duiding gegeven van het maatschappelijk rendement van sociale ondernemingen. Tot slot wordt het verband belicht tussen het maatschappelijk rendement van sociale ondernemingen en de borging van publieke belangen door de overheid.

### 3.1 Gebrek aan kwantitatieve data

Het maatschappelijk rendement van sociale ondernemingen beschrijft de positieve netto-impact van deze ondernemingen op de maatschappij, dat wil zeggen de verhouding tussen maatschappelijke baten en maatschappelijke kosten. Het maatschappelijk rendement van een bepaald project of van een overheidsmaatregel kan door middel van een maatschappelijke kosten-batenanalyse worden bepaald<sup>1</sup>.

Helaas zijn er (nog) geen cijfers beschikbaar over de maatschappelijke baten of het maatschappelijke rendement van sociale ondernemingen op macroniveau. Ten eerste zijn er überhaupt amper cijfers beschikbaar over sociale ondernemingen in Nederland. De heterogeniteit van sociale ondernemingen speelt hierbij ook een rol en het gaat in veel gevallen om kleine bedrijven. Individuele ondernemingen proberen wel hun impact te meten en zichtbaar te maken<sup>2</sup>.

---

1 In de navolgende paragrafen zal de aandacht vooral uitgaan naar de maatschappelijke baten en niet naar de maatschappelijke kosten. Op dit moment is namelijk niet te verwachten dat sociale ondernemingen beduidende maatschappelijke kosten met zich brengen die andere ondernemingen niet veroorzaken.

2 Zie bijvoorbeeld <http://social-enterprise.nl/snappcar-brengt-impact-autodelen-kaart/>, geraadpleegd op 24 februari 2015 en het maatschappelijk jaarverslag 2013 van The Colour Kitchen, p. 24. Er bestaan ook websites die informatie over sociale ondernemingen bieden, zoals de MAEXchange.nl, social-enterprise.nl en socialezaken.info. Deze sites bieden een interessant overzicht en zijn belangrijke bronnen voor mensen die sociale ondernemingen zoeken. Zij bieden echter (nog) onvoldoende basis voor een schatting van de maatschappelijke baten van sociale ondernemingen in Nederland, nog los van het feit dat de doelgroep van deze sites niet altijd overeenkomt met de hier gehanteerde werkdefinitie.

Ten tweede heeft het te maken met de problematiek van het meten van de impact van sociale ondernemingen. Dit laatste punt zal in paragraaf 4.2 nader worden besproken.

Het daadwerkelijk meten van het maatschappelijk rendement op macroniveau is in het kader van dit advies niet mogelijk. De raad zal het vraagstuk daarom met name kwalitatief en pragmatisch benaderen en zich beperken tot het beschrijven van (potentiële) maatschappelijke baten van enkele voorbeelden.

### **3.2 Kwalitatieve duiding van de maatschappelijke baten**

De hierna volgende kwalitatieve duiding van de potentiële maatschappelijke baten van sociale ondernemingen is gebaseerd op een aantal casussen, literatuur, gesprekken met het veld en de resultaten van de werkconferentie.

Hierbij is gebruikgemaakt van zelfrapportage door ondernemingen die zichzelf als sociale ondernemingen zien en dit ook uitdragen (bijvoorbeeld door lid te zijn van het platform Social Enterprise NL). De voorbereidingscommissie heeft vier ondernemingen gevraagd zelf hun producten/diensten en de effecten die ze hiermee bereiken te beschrijven. Het gaat om:

- The Colour Kitchen;
- Buurtbedrijf MidWest en
- SnappCar.

Hun verhalen tonen een breed spectrum van activiteiten, maatschappelijke doelstellingen en effecten op basis van zelfrapportage.

## Het verhaal van The Colour Kitchen

*Sector:* Horeca/Catering

*Actief in:* Diverse locaties in Nederland

*Opgericht in:* 2007

*Impactgebieden:* Arbeidsparticipatie

### Producten/diensten

- Restaurant in Utrecht, bedrijfscatering in NL op twaalf locaties, partycatering.
- Opleiding en werk voor jongeren met een afstand tot de arbeidsmarkt.
- In 2015 werken in TCK ruim 110 professionals met een vast dienstverband, waarvan 15% met een afstand tot de arbeidsmarkt (oud-leerlingen met diploma).
- 172 leerlingen (jongeren) stromen in en uit in 2015.
- Andere duurzaamheidsmerken: TCK werkt daarnaast met lokale (vers)leveranciers en producenten; al haar producten worden vers bereid en onverpakt aangeboden.

### Effecten op klanten/opdrachtgevers/werknemers

- Onze klanten en gasten ervaren een grote mate van trots en voldoening over hetgeen zij mogelijk helpen maken.
- Onze opdrachtgevers in bijzonder, daar het sociaal rendement op hun locaties wordt gerealiseerd. Het versterkt het imago van en de sociale cohesie binnen hun onderneming.
- Hierdoor ontstaat een sterke onderlinge binding en realiseren we duurzame samenwerking.
- Onze werknemers ervaren een aanvullende immateriële beloning door invulling te geven aan onze missie. Trots en loyaliteit stijgen enorm.
- Via netwerk van opdrachtgevers en lokale leveranciers stromen onze leerlingen uit, o.a. via stages, naar vaste dienstverbanden van minimaal 20 uur per week.

### Maatschappelijke effecten

- Door onze aanpak komen de mensen met een afstand (leerlingen) vanaf dag 1 weer te werken in een echte commerciële omgeving.
- Hierdoor en de interactie met gasten ontwikkelen zij zich sterk juist op sociale en communicatieve vaardigheden.
- Voor de omgeving (maatschappij) is het belangrijkste effect dat zij in direct contact komen met onze leerlingen, hetgeen een sterk drempelverlagend effect heeft.
- Directe Social Return: 40% van instroom gaat uit (Wajong/ Bijstand) uitkerings situatie.
- 70% heeft nieuw perspectief en betere uitgangspositie op arbeidsmarkt.
- Indirecte social return (hiervoor hebben wij een onderzoek geïnitieerd i.s.m. Rabobank Foundation): voorkomen dat afstand tot arbeidsmarkt leidt tot afstand tot de maatschappij.

### Welk verschil maakt de sociale onderneming

The Colour Kitchen heeft een (maatschappelijke) missie: Wij geven mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt een nieuwe kans, waarbij ze vanaf dag 1 in een echte commerciële omgeving acteren. Deze omgeving biedt ze tevens de mogelijkheid tot het volgen van school en huiswerkbegeleiding op locatie. In 2013 zijn van de 120 leerlingen er 70% geslaagd en is ruim 40% doorgestroomd naar betaald werk.



## Het verhaal van Buurtbedrijf MidWest

*Sector:* Verhuur kantoorruimte; organisatie van buurtactiviteiten

*Actief in:* Amsterdam

*Opgericht in:* 2013

*Impactgebieden:* Leefbaarheid/sociale cohesie/wijkeconomie

### Producten/diensten

- Leegstaand schoolgebouw is in beheer genomen, wordt opgeknapt en aan zzp'ers/bedrijven/maatschappelijke initiatieven verhuurd.
- Huurders betalen huur in geld en in natura (bijdrage aan onderhoud van het gebouw).
- Organisatie van buurtactiviteiten: buurtbewoners kunnen zelf of samen met MidWest het gebouw 'om niet' gebruiken voor activiteiten die maatschappelijke meerwaarde brengen: netwerkbijeenkomsten, culturele activiteiten, bijles, taalles, vergroening van de buurt en zelfbeheer.

### Effecten op klanten/gebruikers/huurders/werknemers

- Beschikbaarheid bedrijfsruimte.
- Lokaal netwerk van ondernemers.
- Talentontwikkeling: werkervarings- en stageplekken aanbieden aan scholieren, studenten, vrijwilligers en werkloze buurtbewoners i.s.m. Dienst Werk en Inkomen (min. 6 per jaar)
- Koopkracht van young urban professional blijft in de economisch zwakke wijk, zorgt voor divers aanbod in winkelstraat en -gebied.
- Gebruikers en huurders van MidWest worden uitgedaagd om eigen sociale overwaarde in te zetten voor bestaande en nieuwe projecten in de buurt.
- Huurders van werkplekken en zalen kiezen voor MidWest omdat 'buy local, buy social' ze aanspreekt.
- MidWest koopt zelf ook lokaal, in de buurt, in.

### Maatschappelijke effecten

- Leegstaand schoolgebouw zorgde voor zwart gat in de wijk. Nu is het een levendige buurtplek met buurttuin, een gevelexpo en 'het licht is aan', heeft functie in de wijk.
- Er worden nu activiteiten georganiseerd in MidWest die zonder deze plek niet van de grond waren gekomen; voor maatschappelijk rendement moet vaak eerst financieel geïnvesteerd worden en als die ruimte er niet is, stopt het voor het is begonnen.
- Buurtbewoners zijn samen de binnenplaats van de school aan het herontwikkelen tot stadsboomgaard en buurttuin, incl. collectief kippenhok t.b.v. de ontmoeting.
- Samenwerking met traditioneel buurtcentrum om de hoek zorgt voor contact tussen de 'kansrijke yup's' en de minder kansrijke doelgroep van de welzijnsorganisaties die daar werken.

### Welk verschil maakt de sociale onderneming?

Het schoolgebouw is in de huidige staat, met de huidige maatschappelijke bestemming en beperkt aantal m<sup>2</sup> per definitie niet rendabel als je alleen naar financiële resultaten kijkt en met bestaande bedrijfsmodellen rekent. Een regulier bedrijfsverzamelgebouw zou daarom niet voor deze locatie gaan. Een overheidsonderneming mist het ondernemersperspectief en het lokale netwerk. MidWest wordt overigens in cocreatie als een soort van lokale publiek private samenwerking met stadsdeel West en Gemeente Amsterdam ontwikkeld.

## Het verhaal van SnappCar

*Sector:* Peer2peer autodelen

*Actief in:* landelijk (op dit moment ruim 800 plaatsen in Nederland)

*Opgericht in:* 2011

*Impactgebieden:* Sociale cohesie, duurzaamheid, financieel-economisch niveau

### Producten/diensten

- Platform waar particulieren makkelijk en goed verzekerd hun auto kunnen verhuren aan andere particulieren.
- SnappCar heeft ruim 75.000 deelnemers in meer dan 800 plaatsen in Nederland. Met elkaar delen zij ruim 10.000 auto's.
- 80% van alle deelauto's (peer2peer, dus niet Greenwheels / Car2Go, etc.), staat op het platform van SnappCar.
- Peer2peer autodelen groeit momenteel erg snel; zie ook de uitkomsten van de KpVV monitor, van najaar 2014.
- SnappCar is een Social Enterprise (zie ook: <http://social-enterprise.nl/social-enterprises/>)
- Recentelijk heeft SnappCar het internationale keurmerk voor duurzaamheid, B Corp verworven.

### Effecten op klanten/huurders

- SnappCar heeft als missie dat er in 2018 100.000 Europese deelauto's op haar platform staan die worden gedeeld door miljoenen Europeanen. Daarmee wil SnappCar niet alleen voor de maatschappij, maar ook voor haar deelnemers een positief verschil maken.
- Sociaal : mensen komen met elkaar in contact, vergroten hun netwerk en zijn meer bereid zijn om te helpen/delen; zie voor de belangrijkste resultaten het onderzoek dat we uitvoeren in samenwerking met impactadviesbureau Avance: Onderzoek i.s.m. impact adviesbureau Avance: zie: <http://blog.snappcar.nl/2015/02/03/onderzoek-p2p-autodelen-draagt-bij-aan-socialere-maatschappij/>
- Financieel-economisch: verhuurders verdienen geld (1,9 miljoen in 2014 ) en huurders besparen op mobiliteit (0,4 miljoen in 2014).

### Maatschappelijke effecten

- Door autodelen makkelijk en betrouwbaar te maken voor zo veel mogelijk Europeanen, wil SnappCar realiseren dat er in 2018 100.000 Europese deelauto's zijn. Daartoe breidt SnappCar nog dit jaar uit naar Europa. Daarbij focust SnappCar op stedelijke gebieden omdat daar de potentie voor en behoefte aan autodelen het grootst is.
- SnappCar draagt op maatschappelijk niveau bij aan:
  - Minder CO<sub>2</sub>-uitstoot als gevolg van minder auto's op de weg en bewuster autogebruik door consumenten (reductie in de afgelopen jaren is vergelijkbaar met uitstoot van ruim 15 miljoen gereden (benzine)auto kilometers, onderzoek i.s.m. Avance).
  - Meer sociale cohesie in wijken/gemeenten, met name in stedelijke gebieden: 1) Elke transactie via SnappCar vertegenwoordigt een sociale waarde van € 15,- (onderzoek Trueprice ism Achmea). 2) Onderzoek i.s.m. impact adviesbureau Avance: zie: <http://blog.snappcar.nl/2015/02/03/onderzoek-p2p-autodelen-draagt-bij-aan-socialere-maatschappij/>
  - Het versterken van de individuele koopkracht van consumenten (€ 1.9 miljoen in 2014 ) / huurders besparen op mobiliteit (€ 0,4 miljoen in 2014). <http://blog.snappcar.nl/2015/03/25/onze-sociale-impact-als-infographic-autodelen-werkt/>

#### Welk verschil maakt de sociale onderneming?

SnappCar heeft het maken van impact op ecologisch, sociaal en financieel-economisch niveau, verankerd in haar businessmodel. De hele onderneming is gericht op het bereiken van de doelstelling om autodelen mogelijk te maken voor zo veel mogelijk Europeanen. De financiële doelen staan ten dienste van deze missie. De winst die SnappCar maakt, wordt direct geïnvesteerd in het realiseren van die doelstelling: het optimaliseren van het online platform en uitbreiding van de community. Toen SnappCar vorig jaar aanvullende financiële middelen nodig had om te kunnen uitbreiden naar Europa, deed zij via crowdfunding een beroep op haar community en fans: in vier weken tijd haalde SnappCar ruim € 560.000 op. Het was een van de meest succesvolle campagnes van 2014.

Tot slot is de SnappCar-organisatie ingericht als social enterprise: bestuur en beleid zijn gebaseerd op een evenwichtige zeggenschap van alle betrokkenen, de organisaties is fair naar iedereen, is zich bewust van haar ecologische voetafdruk en is transparant.

Deze casussen zijn in onderstaande kwalitatieve beschrijving van de potentiële baten van sociale ondernemingen verwerkt. Deze baten zijn uiteraard sterk afhankelijk van de sector en het impactgebied, het gaat dus om voorbeelden en niet om een uitputtende beschrijving. Daarnaast kan de raad zoals gezegd geen uitspraak doen over de omvang van de baten.

Vooraf: verschil met andere organisaties

De hierna beschreven baten kunnen niet alleen door sociale ondernemingen worden gerealiseerd. Andere organisaties of ondernemingen binnen het ondernemingscontinuüm die buiten de werkdefinitie vallen en organisaties die afhankelijk zijn van de overheid (zie par. 2.3) maar dezelfde activiteiten ontplooiën, kunnen in beginsel dezelfde effecten bereiken.

Een ontwikkeling is ook dat non-profitorganisaties, waaronder welzijnsorganisaties, ook steeds meer als sociale ondernemers gaan opereren. Ze moeten zich grotendeels ook een positie verwerven via gemeentelijke aanbestedingen en ontwikkelen nieuwe diensten met sociale doelstellingen met andere financiers dan overheden, al dan niet samen met sociale ondernemingen.

In de verbandingen tussen reguliere non-profitorganisaties (met sociaal professionals) en sociaal ondernemers wordt vaak maatschappelijke meerwaarde gecreëerd. Om die reden werken welzijnsorganisaties vaak samen met sociale ondernemingen of richten dit samen met partners op. Voorbeelden van deze ontwikkeling zijn:

- de sociale onderneming Fairs; een product van welzijnsorganisatie Movactor en Appel BV <http://www.movactor.nl/buurtpleinen/fair-s>

- de sociale onderneming Robin Hood, waarbij Woningcorporatie Trudo en welzijnsorganisatie Lumensgroep de belangrijke partners zijn

<http://www.robinhoodeindhoven.nl/robin-hood/over-ons/>

Naast het faciliteren van sociale ondernemingen is het faciliteren van verbindingen met andere organisatievormen die maatschappelijke waarde bieden, evengoed van belang.

Door de combinatie van ondernemerschap en een maatschappelijke missie ontplooiën sociale ondernemingen echter deels andere activiteiten. De sociale ondernemer gaat vaak verder waar een andere ondernemer stopt; bijvoorbeeld doordat de sociale ondernemer zich bewust op de moeilijke doelgroepen richt of zijn dienstverlening toespitst op de bijzonder taaie sociale problematiek en een laag rendement voor lief neemt. Sociale ondernemingen kiezen er bewust en consistent voor om – indien nodig – de maatschappelijke waarde voorrang te geven boven de financiële waarde voor de organisatie zelf en dragen dit ook uit<sup>3</sup>.

Verder pakken sociale ondernemers net als andere ondernemers dit ondernemend aan, hetgeen hen bij voorbeeld dwingt om op basis van een businessplan te werken.

Net als alle ondernemingen creëren sociale ondernemingen toegevoegde waarde voor hun klanten, met de producten die ze produceren of diensten die ze leveren. Anders zouden ze deze immers niet kunnen verkopen. Hierbij speelt ook een rol dat veel sociale ondernemingen voor hun klanten expliciet maken dat deze door hun inkoopbeslissing mede een bijdrage leveren aan de missie van de sociale onderneming. In sommige sectoren en voor bepaalde groepen klanten heeft dat extra toegevoegde waarde. Daarnaast leveren zij, zoals hierboven toegelicht, deels andere soorten producten en diensten dan de rest van het bedrijfsleven.

#### Baten van sociale ondernemingen

De baten van sociale ondernemingen zijn sterk afhankelijk van de sector en het impactgebied. Hier kunnen slechts enkele voorbeelden op basis van casuïstiek worden gegeven, voor de impactgebieden re-integratie van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, milieu en sociale cohesie.

Sociale ondernemingen die zich vooral richten op arbeidsparticipatie van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, creëren deels nieuw en structureel werk voor deze doelgroep door hen in een commerciële werkomgeving aan de slag te laten gaan. Dit vergroot voor hen de kans op regulier werk. Niet alleen de werknemers

---

3 Zie ook Santos, Filipe M. (2012) A positive theory of social entrepreneurship, *Journal of Business Ethics*.

zelf profiteren hiervan, ook de uitgaven aan uitkeringen nemen af en de veiligheid en sociale cohesie in buurten kan verbeteren.

Vaak passen sociale ondernemingen de opleiding en de arbeid(somgeving) aan de doelgroep aan. Dit brengt in veel gevallen ook sociale innovatie met zich. Door de voorbeeldfunctie van sociale ondernemingen kunnen andere bedrijven en organisaties ook meer vertrouwen krijgen in het werken met deze mensen en vooral ideeën hoe dit zou kunnen worden vormgegeven.

### Sociale innovatie

De Adviesraad voor wetenschap, technologie en innovatie (AWTI)\* omschrijft sociale innovatie als innovatie die specifiek bedoeld is om maatschappelijke problemen aan te pakken. Sociale innovatie is niet uitsluitend het domein van bedrijven en organisaties, maar ook van samenwerkende (open) netwerken van individuen of organisaties. De AWTI ziet sociale ondernemingen als een van de voorbeelden van sociale innovatie. Andere voorbeelden die de AWTI noemt zijn: broodfondsen, living labs, virtuele platforms van patiënten (zoals 'Patients like me') en Midpoint Brabant (samenwerkingsverband tussen gemeenten, onderwijs- en kennisinstellingen en bedrijfsleven dat tot doel heeft maatschappelijke behoeftes te adresseren via sociale innovatie).

De AWTI sluit met deze interpretatie van sociale innovatie aan bij de in de EU gebruikelijke omschrijving en interpreteert sociale innovatie daarmee bewust breder dan de definitie die in het verleden vaak in Nederland is gebruikt. In de Nederlandse literatuur wordt de term sociale innovatie vaak beperkt tot vernieuwing van werkprocessen binnen organisaties. De SER heeft in het advies *Sociale Innovatie* van 2006 sociale innovatie omschreven als vernieuwing van de arbeidsorganisatie en maximale benutting van competenties, gericht op verbetering van de bedrijfsprestaties en ontplooiing van talent.

\* De AWTI heette toen nog Adviesraad voor het Wetenschaps- en Technologiebeleid (AWT).

Bronnen: AWT (2014) *De kracht van sociale innovatie*, pp. 13-15; SER (2006) *Advies Welvaartsgroei door en voor iedereen: Themadocument Sociale innovatie*, publicatienr. 06/08<sup>1</sup>.

Sociale ondernemingen die milieudoelen nastreven, verminderen negatieve externe effecten – zoals uitstoot van CO<sub>2</sub> en fijnstof – met positieve gevolgen voor de klimaatproblematiek en de volksgezondheid. Het bestaan van deelauto's weerhoudt sommige mensen van de aanschaf van een (tweede) auto. Daarnaast gaan de huurders van deelauto's bewuster om met hun rijgedrag en rijden minder. Ook de file- en parkeerproblematiek neemt af.

Bij bewoners- en buurtbedrijven werken burgers aan verschillende maatschappelijke problemen in hun buurt: werkloosheid, armoedestress, veiligheid en leefbaarheid. Dit kan tevens de sociale cohesie vergroten. Ook andere ondernemers in de wijk kunnen hun omzet zien toenemen doordat de aantrekkelijkheid van de wijk voor hun klanten toeneemt.

#### Delen van innovatieve oplossingen

De combinatie van ondernemerschap met het vooropstellen van de maatschappelijke impact vergroot de kans op innovatieve oplossingen voor dat maatschappelijke probleem. Sociale ondernemingen zijn vaak ook bereid om hun ervaringen te delen en daarmee het maatschappelijke doel te bevorderen, zonder de gevolgen voor hun concurrentiepositie te vrezen. Daar speelt mee dat sommige sociale ondernemingen als expliciet doel hebben om een verandering tot stand te brengen in hun sector.

Sociale ondernemingen kunnen door hun ervaringen te delen ook een belangrijke signalerings- en voorbeeldfunctie hebben, niet alleen naar andere sociale ondernemingen maar ook naar de overheid en het overige bedrijfsleven. Een sociale onderneming die met een sterke businesscase gericht is op reguliere banen voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, ontwikkelt expertise over hoe je het beste uit deze mensen kan halen: hoe kan men de talenten van mensen met een arbeidsbeperking benutten en vervolgens vertalen naar passend werk. Deze expertise kan ook voor de rest van het bedrijfsleven en voor de overheid van nut zijn. In andere impactgebieden zijn vergelijkbare effecten mogelijk.

Deze verandering van de omgeving van de sociale onderneming is de ‘ultieme vorm van opschalen’<sup>4</sup>. De innovatieve oplossingen kunnen door het overige bedrijfsleven en door de overheid worden overgenomen. Deze partijen kunnen alleen al door hun schaal de impact van een innovatieve maatschappelijke oplossing vergroten.

#### Risicofactoren

Er moet ook worden aangetekend dat niet alle sociale ondernemingen succesvol zijn. Ook dat hoort bij ondernemerschap<sup>5</sup>. Hierboven zijn eventuele voordelen van sociale ondernemingen bij het realiseren van maatschappelijke baten besproken. Er is echter ten minste ook een potentieel nadeel en dat is het feit dat de combinatie van een primair maatschappelijk doel met een commerciële doelstelling bijzon-

4 TNO (2014) *Opschalen van succesvolle sociale ondernemingen*, p. 12.

5 Social Enterprise NL concludeert op basis van een enquête overigens dat de omzet van en de werkgelegenheid bij hun leden de afgelopen jaren, tegen de trend in, zijn gestegen. Dat betekent niet dat al deze ondernemingen winstgevend zijn. 60 procent van de ondervraagde social enterprises draait break-even of is winstgevend. Zie: Social Enterprise NL (2014) *Social Enterprise Monitor 2014*, pp. 10-11.

dere ondernemersvaardigheden eist. Het is dus wellicht ook moeilijker om een succesvolle sociale onderneming te drijven.

Daarnaast bestaat het risico dat mensen vanuit hun idealen een onderneming starten zonder zich voldoende rekenschap te geven van de eisen van ondernemerschap. Dit blijkt ook uit conclusies van een rapport over de succes- en faalfactoren van sociale firma's (zie kader).

### Passie en poen

Start Foundation en VSB Fonds zijn al een aantal jaren als financiers van sociale firma's actief, dat wil zeggen van sociale ondernemingen die zich specifiek richten op werkgelegenheid voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Hun ervaring is dat slechts een klein deel van de sociale firma's erin slaagt om ook op de langere termijn voldoende winstgevend te zijn. Zij hebben een onderzoek laten uitvoeren naar de succes- en faalfactoren van sociale firma's.

Het onderzoek definieert *succes* op basis van de volgende criteria:

a) economisch succes:

- voortbestaan;
- winstgevendheid gedurende een langere tijd;
- groei, zowel in omzet en winst als in arbeidsplaatsen.

b) sociaal succes:

- bedrijf draait op termijn niet meer op subsidies en giften;
- er zijn duurzame betaalde banen voor mensen met een erkende afstand tot de arbeidsmarkt;
- het personeel krijgt de kans zich verder te ontwikkelen.

De *succesfactoren* zijn:

a) aan de ondernemer verbonden:

- al succesvolle carrière in het bedrijfsleven achter de rug;
- zakelijk denken staat voorop; combinatie van economisch realisme met engagement; goed de weg weten te vinden naar instanties, subsidies, regelingen, wetten en fondsen.

b) aan de onderneming verbonden:

- gedegen en goed doortimmerd ondernemingsplan;
- juist inzetten van het positieve imago van sociale ondernemingen en gebruikmaken van de sympathie van stakeholders;
- samenwerking.

c) externe factoren:

- meeprofitieren van het groeiende belang van mvo;
- door positief imago sneller hulp van derden, bijvoorbeeld vrijwilligerswerk.



De *faal*factoren zijn:

- lagere arbeidsproductiviteit van de doelgroep en extra kosten voor de aanpassing van de werkomgeving;
- neiging van sociale ondernemers om alle problemen van hun werknemers op te willen lossen;
- terughoudendheid van banken om financiering te verstrekken;
- vinden van de juiste rechtsvorm bij de sociale onderneming;
- tegengestelde belangen van verschillende categorieën geldschieters;
- pionieren en daardoor de weg moeten vinden in een jungle van regels;
- doelgroep wordt door anderen ‘gepamperd’ en kan zich daardoor moeilijker als volwaardige arbeidskracht ontplooiën;
- de crisis.

Bron: Labyrinth Onderzoek & Advies (2014) *Sociaal ondernemen: passie en poen*, onderzoek uitgevoerd in opdracht van VSB Fonds en Start Foundation.

### 3.3 Bijdrage van sociale ondernemingen aan publieke belangen

Sociale ondernemingen kunnen een bijdrage leveren aan de borging van publieke belangen.

Publieke belangen zijn maatschappelijke belangen<sup>6</sup> waarvan de behartiging voor de samenleving als geheel wenselijk is en die de overheid en/of politiek zich om deze reden aantrekt. Niet alle maatschappelijke belangen zijn automatisch publieke belangen. Soms kunnen de maatschappij en de markt de maatschappelijke belangen (beter) borgen zonder directe overheidsbemoedening.

Er kan bijvoorbeeld sprake zijn van een publiek belang als de markt faalt of omdat herverdeling vanuit sociale overwegingen wenselijk is (zie onderstaand kader). Sommige publieke belangen heeft de wetgever in het verleden dermate belangrijk gevonden – bijvoorbeeld vanwege ernstige vormen van marktfalen of belangrijke sociale overwegingen – dat hij ze als zorgtaken in de Grondwet heeft vastgelegd. Tevens is in internationale verdragen (zoals het EVRM en de EU-Verdragen) een aan-

---

<sup>6</sup> Belangen zijn *maatschappelijke belangen* als hun behartiging voor de samenleving als geheel gewenst is. Zo wordt algemeen aangenomen dat het een maatschappelijk belang is dat treinen rijden, dijken worden onderhouden, straten zijn verlicht, hygiëne wordt betracht, vervuiling van het milieu wordt tegengegaan, armoede wordt bestreden, een aantal individuele risico's collectief wordt opgevangen en dat er voldoende voedsel beschikbaar is. Niet alleen individuele burgers hebben daar immers belang bij, ook de samenleving als geheel. Zie bijv. WRR (2000) *Het borgen van publiek belang*, p. 20.

tal zorgtaken en fundamentele beginselen gedefinieerd. Dit vormt een juridisch kader voor de identificatie van publieke belangen<sup>7</sup>.

### **Redenen voor het benoemen van publieke belangen**

Er zijn ten minste drie redenen voor het identificeren van publieke belangen:

*Marktfalen:* Marktfalen kan zich uiten in externe effecten, collectieve goederen, marktmacht en informatieasymmetrie. Meer in het algemeen is voor een goede werking van markten een wettelijk en institutioneel kader nodig. Een markt heeft spelregels nodig (zoals eigendomsrechten) en op de naleving van die spelregels moet kunnen worden toegezien.

Situaties waar mensen de neiging hebben onvoldoende in hun eigen belang te handelen (*suboptimale keuzes*). Uit de gedragswetenschappen blijkt dat mensen niet altijd de perfect rationele afwegingen maken die de neoklassieke economische theorie van hen verwacht. Daardoor hebben zij soms de neiging onvoldoende in hun eigen belang te handelen en bepaalde goederen te weinig (pensioen, beweging) of te veel (vet eten, verslaving) te consumeren.

Sociale overwegingen (*verdelingsvraagstukken*). Een in economische zin efficiënte marktuitkomst kan toch als onwenselijk worden gezien. Zo wordt het in Nederland als maatschappelijk wenselijk gezien dat iedereen toegang tot onderwijs en gezondheidszorg heeft, ongeacht zijn of haar verdien capaciteit.

### **Overheidsfalen**

Overheidsingrijpen om het publieke belang te borgen kan wenselijk zijn. Er moet echter ook rekening worden gehouden met overheidsfalen. Hieronder wordt een gebrek verstaan aan doelmatigheid en/of doeltreffendheid van overheidsop treden waardoor de maatschappelijk gewenste uitkomst niet of slechts tegen disproportionele kosten wordt bereikt. De overheid is immers ook aan beperkingen onderhevig: zo heeft zij vaak onvolledige of minder kennis en informatie dan de sector of de burgers. Bovendien kunnen verschillende overheidsinstrumenten tegen elkaar inwerken.

Dat betekent dat ingrijpen van de overheid in het geval van bijvoorbeeld externe effecten niet automatisch de maatschappelijke welvaart verhoogt. Er moet een kosten-batenafweging worden gemaakt.

7 SER (2010) *Advies Overheid én markt*, pp. 46-50.

In bovenstaande tekst over markt- en overheidsfalen worden samenvattend alleen 'overheid' en 'markt' genoemd. Dat betekent overigens niet dat in deze concepten alleen ruimte is voor overheid, bedrijfsleven en consumenten. Daar waar de overheid ruimte geeft aan de samenleving, kan deze ruimte in beginsel ook door (collectieve actie van) burgers en door het maatschappelijk middenveld worden benut.

Bron: SER (2010) *Advies Overheid én markt*.

Sociale ondernemingen stellen de maatschappelijke missie voorop en willen maatschappelijke belangen behartigen die vaak tegelijkertijd publieke belangen en dus overheidsdoelstellingen zijn. Als men naar de voorbeelden in paragraaf 3.2 kijkt, dan kan de missie van sociale ondernemingen soms vertaald worden naar de in bovenstaand kader genoemde redenen voor het identificeren van publieke belangen: sociale ondernemingen willen bijvoorbeeld om intrinsieke redenen milieuvervuiling terugdringen, niet alleen in de eigen onderneming maar ook daarbuiten, en daardoor verminderen ze negatieve externe effecten (zie onderstaand kader). Andere sociale ondernemingen willen werk bieden aan mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt en voldoen daardoor aan sociale doelstellingen en genereren positieve externe effecten op het gebied van sociale cohesie en veiligheid.

De overheid heeft de eindverantwoordelijkheid voor publieke belangen. De doelen van overheden en sociale ondernemingen kunnen derhalve overeenkomen zodat sociale ondernemingen om intrinsieke redenen (en dus niet in reactie op beleidsinstrumenten) een bijdrage leveren aan overheidsdoelstellingen.

### **Externe effecten**

Externe effecten zijn ongeprijsde neveneffecten van productie en consumptie. Bij de productie van goederen en de levering van diensten kunnen onbedoelde bijproducten en/of neveneffecten ontstaan. Voor sommige van deze bijproducten of neveneffecten is er een markt; in dat geval kunnen ze worden verkocht. Bij de raffinage van ruwe olie komt bijvoorbeeld propaan vrij. Propaan kan als brandstof worden gebruikt en dus apart worden verkocht. Op het moment dat een bijproduct verkocht kan worden, verandert de verhouding tussen kosten en opbrengsten. Bij de beslissing hoeveel van het hoofdproduct geproduceerd wordt, is derhalve rekening gehouden met de opbrengst van deze nevenproducten.

Er zijn echter ook nevenproducten of neveneffecten waarvoor (nog) geen markt is, maar waardoor wel kosten of baten voor derden ontstaan. Deze noemt men externe effecten.

Positieve externe effecten zijn positieve neveneffecten op derden waarvoor de producent niet beloond wordt. Dit kan ertoe leiden dat te weinig van het product of de dienst wordt geproduceerd/geconsumeerd. Een voorbeeld:

Burgers laten zichzelf of hun kinderen vaccineren om hierdoor gezond te blijven. Vaccinaties hebben echter ook ongeprijsde neveneffecten: de kans dat anderen ziek worden neemt als het goed is af en werkgevers profiteren van een lager ziekteverzuim. Er bestaat echter geen markt voor dit positief neveneffect; degene die zich laat vaccineren wordt hiervoor niet beloond. De afweging van kosten (als men moet betalen voor vaccinatie) en baten is dus een andere dan wanneer de positieve neveneffecten wel verkocht zouden kunnen worden. Hierdoor kan de vaccinatiegraad lager zijn dan wenselijk.

Indien de overheid vaccinaties aanbiedt, betalen de diverse partijen die van de positieve externe effecten profiteren via de belasting mee.

Bij negatieve externe effecten wordt te veel geproduceerd van een maatschappelijk onwenselijk product omdat bij de productiebeslissing niet alle kosten voor derden mee worden gewogen. Zo kan textielproductie negatieve milieueffecten hebben en daardoor kosten voor de bevolking veroorzaken. Een schoon milieu is echter geen product dat men kan verkopen. Indien milieuvervuiling door textielproductie in derdewereldlanden niet tot hogere kosten leidt voor de producent, wordt deze ook niet in de prijs van kleding verrekend. De kleren zijn 'te goedkoop'. Hierdoor zitten er te weinig prikkels in het normale marktmechanisme om deze vervuiling tegen te gaan. Indien wetgeving ervoor zorgt dat de kosten van milieuvervuiling wel door de producent worden gedragen, dan worden deze kosten ook in de prijs ingecaluleerd en/of wordt in schonere productietechnieken geïnvesteerd.

Sociale ondernemingen kunnen dus een complementaire rol spelen bij de borging van publieke belangen, bijvoorbeeld indien de overheid door overheidsfalen er onvoldoende in slaagt om haar doelstellingen te bereiken.

Daarnaast kan feitelijk geconstateerd worden dat de overheid zich de afgelopen jaren op basis van bezuinigingen uit sommige sectoren deels terug heeft getrokken. Zonder een uitspraak over de wenselijkheid hiervan te doen, kan geconstateerd worden dat hierdoor ruimte ontstaat voor ondernemerschap bij de realisatie van maatschappelijke doelstellingen. Dat neemt niet weg dat de overheid volgens de raad de eindverantwoordelijkheid houdt voor publieke belangen.

### **Tony's Chocolonely**

Cacaobonen zijn de belangrijkste grondstof van chocolade. Bij de cacao-teelt in Zuid-Amerika en Afrika speelt gedwongen arbeid, ook van kinderen, nog steeds een belangrijke rol. Gedwongen arbeid en kinderarbeid zijn weliswaar door internationale verdragen verboden, maar deze zijn niet in alle landen geratificeerd en worden niet overal gehandhaafd. Teun van de Keuken constateerde in 2005 in het kader van zijn werk voor het televisieprogramma Keuringsdienst van Waarde dat de problemen bij de cacao-teelt bij lange na niet waren uitgebannen en volgens hem werd er ook te weinig aan gedaan. Hij heeft toen de onderneming Tony's Chocolonely opgericht. De missie van het bedrijf is '100% slaafvrije chocolade'. Deze doelstelling betreft niet alleen de chocolade die de onderneming zelf verkoopt maar alle chocolade. Ze willen als koploper veranderingen in de gehele sector bewerkstelligen. Indien Tony's Chocolonely hier stappen in kan zetten, leidt dit tot een reductie van negatieve externe effecten. Hiermee levert de onderneming een bijdrage aan de oplossing van maatschappelijke problemen, complementair aan overheidsinstrumenten.

Bron: Tony's Chocolonely (2013) *Jaarverslag 2012*.

## **3.4 Tussenconclusie**

De minister vraagt aan de SER wat sociale ondernemingen kunnen betekenen voor de oplossing van maatschappelijke problemen. Idealiter zou men hierbij het maatschappelijk rendement op macroniveau willen vaststellen. Voor een dergelijke analyse van de verhouding tussen maatschappelijke baten en maatschappelijke kosten zijn echter nog onvoldoende gegevens beschikbaar.

De raad beperkt zich derhalve tot een kwalitatieve duiding van de maatschappelijke baten van sociale ondernemingen voornamelijk op basis van casuïstiek.

Vooraf kan worden opgemerkt dat organisaties die buiten de werkdefinitie van sociale ondernemingen vallen maar dezelfde activiteiten ontplooiën, in beginsel dezelfde effecten kunnen bereiken. De sociale ondernemer gaat echter vaak verder waar een andere ondernemer stopt, bijvoorbeeld door zich bewust op de taaië maatschappelijke problematiek te richten. Sociale ondernemingen kiezen er bewust en consistent voor om – indien nodig – de maatschappelijke waarde voorrang te geven over de financiële waarde voor de organisatie zelf en dragen dit ook uit.

Sociale ondernemingen onderscheiden zich doordat zij primair en expliciet positieve externe effecten willen vergroten, en/of negatieve externe effecten willen verminderen en/of iets willen betekenen voor werknemers of klanten in een achtergestelde positie. Op deze wijze kunnen sociale ondernemingen om intrinsieke redenen (en dus niet in reactie op beleidsinstrumenten) een bijdrage leveren aan maatschappelijke belangen die vaak tegelijkertijd publieke belangen en dus overheidsdoelstellingen zijn. Aan publieke belangen liggen vaak externe effecten of sociale overwegingen ten grondslag. Hierbij dient wel opgemerkt te worden dat de overheid de eindverantwoordelijkheid voor publieke belangen heeft.

Zoals alle ondernemingen creëren sociale ondernemingen toegevoegde waarde voor hun klanten, met de producten of diensten die ze leveren. Voor sommige klanten leveren de producten en/of diensten van een sociale onderneming extra toegevoegde waarde doordat zij door hun inkoop(beleid) een bijdrage leveren aan het maatschappelijke doel van de sociale onderneming.

De potentiële additionele baten van sociale ondernemingen zijn divers en afhankelijk van de sector en het gebied waarop baten worden beoogd (zoals arbeidsparticipatie, sociale cohesie enzovoort). Voorbeelden van baten van sociale ondernemingen liggen in een betere gezondheid, veiligheid in de buurt en een besparing op uitkeringen. Zoals gezegd kan de raad geen uitspraak doen over de omvang van deze baten.

Innovatieve oplossingen van sociale ondernemingen voor maatschappelijke problemen kunnen door het overige bedrijfsleven en door de overheid worden overgenomen. Deze partijen kunnen alleen al door hun schaal de impact van een innovatieve maatschappelijke oplossing vergroten. Sociale ondernemingen hebben daarom ook een belangrijke signalerings- en voorbeeldfunctie.

Er moet echter ook worden aangetekend dat niet alle sociale ondernemingen succesvol zijn. Het combineren van financiële en maatschappelijke doelstellingen maakt het drijven van een sociale onderneming moeilijker. Daarnaast bestaat het risico dat mensen vanuit hun idealen een onderneming starten zonder zich voldoende rekenschap te geven van de eisen en de kunst van het ondernemerschap.



## 4 Waar sociale ondernemingen tegenaan lopen

### 4.1 Inleiding

De minister vraagt aan de SER welke belemmeringen bij sociale ondernemingen spelen.

De SER heeft in de werkconferentie een groot aantal deskundigen uit het veld bevraagd over de knelpunten voor de start en doorgroei van sociale ondernemingen. Daarnaast staan ook in de literatuur knelpunten beschreven.

Aan de deelnemers aan de werkconferentie is van tevoren in een enquête de vraag voorgelegd of zij knelpunten uit de literatuur<sup>1</sup> als belemmeringen voor sociale ondernemingen herkennen. De volgende knelpunten zijn, in aflopende volgorde, door meer dan 40 procent van de respondenten als ‘belangrijk knelpunt’ aange-merkt<sup>2</sup>:

- (Toepassing van) aanbestedingsregels
- Veranderlijk overheidsbeleid
- Belemmeringen door regulering
- Verkrijgen van financiering
- Het binnenhalen van overheidsopdrachten
- Meten en zichtbaar maken van maatschappelijk rendement
- Belemmeringen voor de overheid om de betaling van ondernemingen afhankelijk te maken van de gerealiseerde impact (in dit advies ‘impactfinanciering’ genoemd).

Vervolgens is aan de deelnemers gevraagd om uit deze lijst van knelpunten de drie belangrijkste te selecteren. In deze prioriteitenlijst staan ‘het verkrijgen van financiering’, ‘veranderlijk overheidsbeleid’ en de ‘(toepassing van) aanbestedingsregels’ bovenaan. De spreiding in antwoorden is echter zeer groot.

Deze enquête is gezien de vormgeving (geen aselechte steekproef) geen wetenschappelijk onderzoek. De raad ziet de enquête wel als een indicatie welke knelpunten

---

1 Zoals Social Enterprise NL (2014) *Iedereen winst* en Europese Commissie (2014) *A map of social enterprises and their eco-systems in Europe: Executive Summary*.

2 Andere antwoordcategorieën waren: ‘lastig, maar geen grote belemmering’, ‘herken ik niet’, ‘geen kennis van’.



het meest leven bij deze groep van (ervarings)deskundigen en heeft deze knelpunten daarom nader onderzocht.

Daarnaast is het knelpunt 'erkenning en herkenning' meegenomen, aangezien het wordt benadrukt in zowel het onderzoek dat is uitgevoerd door het ondernemingsplatform Social Enterprise als in een grootschalig onderzoek van de EU<sup>3</sup>.

Dit advies geeft geen volledig overzicht van mogelijke knelpunten waartegen ondernemingen – net als overige ondernemingen en organisaties – kunnen aanlopen. Zo wordt bijvoorbeeld niet ingegaan op definities in fiscale wetgeving, mededingingsregels betreffende kartels en fusies of sectorspecifieke regelgeving.

In de paragrafen 4.2 tot en met 4.6 worden de volgende knelpunten besproken:

- Knelpunten bij het meten van de impact
- Beperkte herkenning en erkenning
- Knelpunten bij de financiering
- Belemmeringen door wet- en regelgeving
- Knelpunten bij overheidsinkoop.

Hierbij komen de hierboven genoemde knelpunten uit de enquête en literatuur aan de orde. In verband met de leesbaarheid zijn zij echter geclusterd en deels in een andere volgorde gezet.

#### Opmerking vooraf

Niet alle beschreven belemmeringen beperken zich tot sociale ondernemingen en niet alle knelpunten gelden voor alle sociale ondernemingen in dezelfde mate.

- Sociale ondernemingen vs. overige ondernemingen

Er zijn knelpunten waar alle ondernemingen in min of meer dezelfde mate last van hebben. Er zijn ook belemmeringen die alleen of vooral sociale ondernemingen treffen.

En er zijn knelpunten die betrekking hebben op sociale ondernemingen en op ondernemingen die in het kader van mvo vergelijkbare activiteiten ontplooiën. Bij

---

3 Social Enterprise NL (2014) *De Social Enterprise Monitor 2014*, p. 16-17 en Europese Commissie (2014) *A map of social enterprises and their eco-systems in Europe: Executive Summary*, p. 14.  
In de hiervoor aangehaalde enquête door de SER wordt beperkte erkenning en herkenning door potentiële klanten door 29 procent van de respondenten als belangrijk knelpunt aangemerkt en door 22 procent niet als knelpunt herkend. Overigens is er sprake van een grote overlap tussen de knelpunten die in de enquête naar voren komen en de hiervoor genoemde onderzoeken.

de beschrijving van de belemmeringen zal steeds ook op deze verschillen worden ingegaan.

- **Verschillende maatschappelijke doelen en sectoren**

Sociale ondernemingen streven verschillende maatschappelijke doelen na en werken in verschillende sectoren. Zij kunnen daarom met verschillende belemmeringen te maken hebben c.q. krijgen. Zo zijn er duidelijke verschillen tussen sociale ondernemingen die voornamelijk aan consumenten verkopen en sociale ondernemingen die met name overheden als klant/opdrachtgever hebben. In de navolgende paragrafen zullen deze verschillen herhaaldelijk aan de orde komen.

## **4.2 Knelpunten bij het meten van de impact**

Het meten en zichtbaar maken van de impact wordt als eerste knelpunt beschreven omdat problemen hierbij bij alle andere knelpunten doorwerken.

Sociale ondernemingen richten zich primair en expliciet op een maatschappelijke doelstelling, maar zij hebben ook een financiële doelstelling, onder andere ten behoeve van de continuïteit van de sociale onderneming. Het is op zich al lastig om op meerdere doelstellingen te sturen. Daar komt bij dat een van de doelen, de maatschappelijke impact, ook nog moeilijk te meten is (of ten minste complex en duur is). Sociale ondernemingen onderscheiden zich door hun missie, maar uiteindelijk telt of zij hun maatschappelijke doelstellingen kunnen behalen en welke impact ze daadwerkelijk bereiken. Dat betekent dat sociale ondernemingen hun maatschappelijke impact zichtbaar moeten kunnen maken. Daarnaast is het meten van de impact van belang voor de interne sturing van sociale ondernemingen.

De impact van sociale ondernemingen is voor diverse partijen relevant: financiers en investeerders, de overheid, klanten, opdrachtgevers, werknemers en mogelijk nog andere stakeholders. Een deel van hen kiest juist vanwege de maatschappelijke doelstellingen voor de sociale onderneming. Zonder inzicht in de daadwerkelijke impact zullen deze partijen in veel gevallen geen zaken willen doen met de sociale onderneming of na enige tijd hun verbinding met de sociale onderneming gaan verbreken. Daarnaast zou het wenselijk zijn dat de bereikte impact van verschillende sociale ondernemingen op een beter vergelijkbare manier zichtbaar gemaakt zou worden, zodat investeerders en opdrachtgevers desgewenst een keuze kunnen maken tussen sociale ondernemingen op basis van hun impact. Zonder inzicht in de daadwerkelijke impact zal ook de toegevoegde waarde van sociale ondernemingen niet erkend worden.

Bijna twee op de drie sociale ondernemingen in de Social Enterprise Monitor 2014<sup>4</sup> geeft aan de maatschappelijke impact te meten<sup>5</sup>. Van deze ondernemers past een minderheid (21 procent) geavanceerde methodes toe, zoals Social Return on Investment (SROI) of een maatschappelijke kosten/batenanalyse<sup>6</sup>, om de impact van hun onderneming inzichtelijk te maken. De meeste ondernemers (53 procent) maken gebruik van verhalen/ story telling. Een aantal ondernemers kiest ook voor de Prestatieladder Sociaal Ondernemer (PSO, zie ook paragraaf 4.3)<sup>7</sup>, welke voornamelijk relevant is voor ondernemers die zich richten op arbeidsparticipatie.

Het meten van de impact is moeilijk, of ten minste complex en duur; het komt daarom nog onvoldoende van de grond. De activiteiten of producten die de onderneming levert zijn relatief gemakkelijk te meten, maar de stappen naar outcome en impact zijn groot. Dit kan het beste worden toegelicht aan de hand van het voorbeeld van een sociale onderneming die zich richt op jongeren met een arbeidsbeperking en/of afstand tot de arbeidsmarkt<sup>8</sup>:

- Output: het aantal cursussen dat werkloze jongeren hebben gevolgd, het aantal jongeren dat werkervaring heeft opgedaan.
- Outcome: toegenomen productiviteit en leervermogen, zelfvertrouwen, het uitstralingseffect op broertjes en zusjes, effecten op uitkeringen en op uitgaven aan veiligheid, enz.
- Impact: deel van de outcome dat toe te schrijven is aan de specifieke rol die de sociale onderneming heeft gespeeld (bijv. op basis van controlegroepen): welke jongeren zouden ook zonder de inspanning van de sociale onderneming een baan hebben gekregen, welke bijdrage speelde de omgeving na stimulering door de sociale onderneming, hoe lang blijft het effect bestaan?

Het vertalen van output naar impact vormt (zeker voor kleine en startende sociale ondernemingen) een grote uitdaging. De uitdaging ligt overigens niet alleen bij de sociale ondernemingen; opdrachtgevers en financiers moeten eveneens de kennis

---

4 Social Enterprise NL is een Nederlands platform van sociale ondernemingen. De lidmaatschapscriteria zijn ontleend aan een licht aangepaste versie van de Europese definitie. Begin 2014 heeft Social Enterprise NL een enquête onder haar 168 leden uitgezet en op basis daarvan de Social Enterprise Monitor opgesteld. Bij deze en andere data die in dit advies uit deze monitor zijn opgenomen, gaat het om zelfrapportage. Daarnaast moet er met selectie-effecten rekening worden gehouden, aangezien alleen leden van Social Enterprise NL aan de enquête mee hebben gedaan.

5 Social Enterprise NL en McKinsey (2013) *De Social Enterprise Monitor 2013* en Social Enterprise NL (2014) *De Social Enterprise Monitor 2014*. Overigens is een duidelijke stijging te zien in het aandeel ondernemingen dat aangeeft de maatschappelijke impact te meten. In 2013 was dat percentage nog 43 procent.

6 Dit is een methodiek voor het meten van effecten en het rendement van maatschappelijke projecten. SROI maakt de doelen, stakeholders, investeringen en effecten van activiteiten inzichtelijk.

7 De initiatiefnemers voor de PSO zijn TNO en PSO-Nederland. PSO is een meetinstrument. Het meet de bijdrage van een onderneming aan werkgelegenheid voor mensen met een kwetsbare arbeidsmarktpositie. De PSO-ladder richt zich echter vooral op direct zichtbare output en minder op de uiteindelijke impact. Zie <http://www.pso-nederland.nl/>

8 Ontleend aan: GECES Sub-group on Impact Measurement (2014) *Proposed Approaches to Social Impact Measurement in European Commission legislation and in practice relating to: EuSEFs and the EaSI*, juni 2014, pp. 16-18.

in huis hebben om impactmeting samen met de sociale ondernemingen verder te ontwikkelen. Voor opdrachtgevers en financiers – maar ook voor de overheid vanuit haar verantwoordelijkheid voor het publieke belang – speelt hierbij een rol dat het nodig is perverse prikkels te vermijden: de indicatoren waarmee de impact wordt gemeten hebben namelijk effect op de activiteiten van de sociale onderneming. Het voldoen aan de indicatoren kan een doel op zich worden (strategisch gedrag)<sup>9</sup>. Daarom is het essentieel dat opdrachtgevers en financiers helder kunnen weergeven welke effecten echt belangrijk zijn en hoe deze naar indicatoren zijn te vertalen.

Tegelijkertijd moet de impactmeting pragmatisch zijn en in omvang en kosten aansluiten bij de omvang en complexiteit van het probleem / de opdracht.

Mede omdat verschillende stakeholders belang hebben bij professionalisering en standaardisering van (het proces van) impactmeting, proberen diverse partijen dit proces te ondersteunen. Onder andere de Europese Unie en de G8 proberen stappen te zetten om de impactmeting van sociale ondernemingen op een hoger niveau te tillen en meer te standaardiseren.

Een werkgroep van de EU heeft in juni 2014 geconcludeerd dat er geen algemeen meetkader voor alle vormen van sociale ondernemingen mogelijk is. De werkgroep beschrijft vooral in detail het proces waarmee de sociale impact het beste kan worden onderzocht en gepresenteerd en ontwikkelt algemene kenmerken voor een valide rapportage van de sociale impact<sup>10</sup>.

De werkgroep concludeert dat er zeven vervolgstappen nodig zijn:

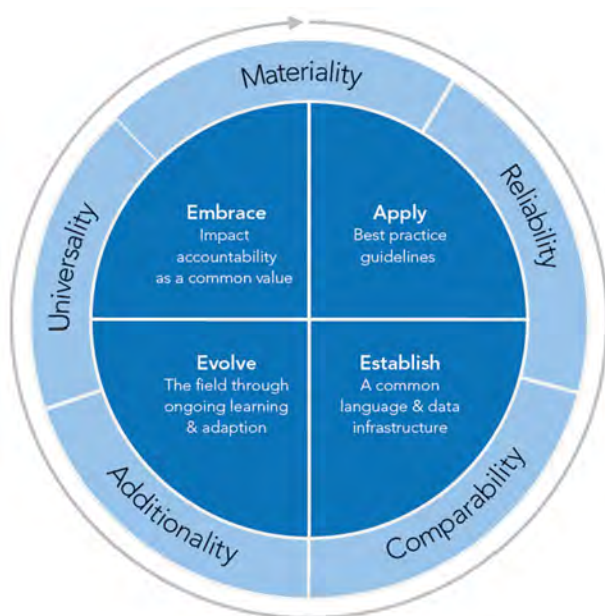
- een verdere uitwerking met richtlijnen voor specifieke sectoren of lidstaten;
- een kenniscentrum;
- een gemeenschappelijk(e) opzet/format voor metingen in heel Europa;
- een gemeenschappelijk(e) opzet/format voor het rapporteren over metingen;
- verdere inbedding in de European Social Entrepreneurship Funds (EuSER) en het EU-programma voor werkgelegenheid en sociale innovatie (EaSI);
- een Europees kennisnetwerk;
- regelmatig updaten van het werkgroeprapport.

<sup>9</sup> Zie ook Society Impact (2014) *Nieuwe financieringsvormen voor publieke waarde*, pp. 24-25.

<sup>10</sup> GECES Sub-group on Impact Measurement (2014) *Proposed approaches to social impact measurement in European Commission legislation and in practice relating to: EuSEFs and the EaSI*, juni 2014. Directe aanleiding voor deze werkgroep waren: ten eerste de European Social Entrepreneurship Funds (EuSEF), aangezien social fund managers criteria nodig hebben voor de investering in ondernemingen en voor de communicatie over hun activiteiten, en ten tweede de financiering in het kader van het EU-programma voor werkgelegenheid en sociale innovatie (EaSI), waar in de periode 2014 tot 2020 € 86 miljoen ter beschikking staan voor sociale ondernemingen die een meetbare sociale impact hebben.

In september 2014 heeft de Social Impact Investment Taskforce een rapport uitgebracht<sup>11</sup>. Deze taskforce werd in het kader van de G8 opgericht en had als doel richtlijnen voor impactmeting te ontwikkelen ten behoeve van impactinvesteerders en de organisaties waarin deze investeren. In het rapport worden richtlijnen voor het proces van impactmeting ontwikkeld en in de vorm van casussen toegelicht. Daarnaast heeft de werkgroep vier langetermijnprioriteiten geïdentificeerd om de ontwikkeling van impactmeting te bevorderen (zie de binnenste ring van figuur 4.1). Deze prioriteiten geven tegelijkertijd inzicht in de belemmeringen die er nu nog spelen.

Figuur 4.1 Langetermijnprioriteiten volgens G8-werkgroep



Bron: Social Impact Investment Taskforce (2014) *Measuring impact*, p. 22.

Uit deze prioriteiten blijkt dat de werkgroep constateert dat de verantwoordelijkheid voor het realiseren van impact als gezamenlijke waarde van het veld gedeeld moet worden. Pas dan ontstaat een gevoel van urgentie bij het meten van impact. Beschikbare guidelines en best practices moeten ook daadwerkelijk worden geïmplementeerd. Daarnaast moet een gezamenlijke taal en data-infrastructuur worden

11 Social Impact Investment Taskforce (2014) *Measuring impact*, p. 22.

ontwikkeld. Tot slot moeten alle partijen gecommitteerd zijn om uit ervaringen te leren en op basis daarvan aanpassingen door te voeren.

De rapporten en activiteiten van EU en G8 vormen een kader voor een verdere ontwikkeling van het meten van impact, maar moeten in de praktijk ook worden geïmplementeerd. De vraag is in hoeverre hierbij mede een rol ligt voor de overheid en de wetenschap – niet alleen vanwege de complexiteit van de opgave, maar ook om een zekere mate van standaardisatie te bereiken die het mogelijk maakt data te delen en te vergelijken.

Overigens vormt het meten van de maatschappelijke impact niet alleen voor sociale ondernemingen een uitdaging. Dat geldt zeker ook voor de overheid en voor overige bedrijven en organisaties. Doordat sociale ondernemingen hun maatschappelijke missie zo expliciet vooropstellen en tegelijkertijd ook financiële doelstellingen hebben, worden zij echter – terecht – in sterkere mate op hun impact aangesproken.

### 4.3 Beperkte erkenning en herkenning

De Europese Commissie en Social Enterprise NL noemen herkenning en erkenning als belangrijke knelpunten voor sociale ondernemingen<sup>12</sup>. Sociale ondernemingen willen herkend worden als iets anders dan een commerciële speler of een goede doelenorganisatie. Er zijn veel misverstanden over wat een sociale onderneming is en er is bovendien onbekendheid met de toegevoegde waarde van sociale ondernemingen. Dit kan een belemmering zijn voor groei.

De in paragraaf 4.2 beschreven knelpunten bij het meten van de impact werken hierbij ook door: als een onderneming haar impact goed duidelijk kan maken, dan is dat al een belangrijke stap richting erkenning.

Erkenning en herkenning als sociale onderneming heeft echter ook weer gevolgen voor de knelpunten die later aan de orde zullen komen.

Hierna wordt het knelpunt erkenning/herkenning verder ontrafeld en worden drie aspecten onderscheiden.

---

<sup>12</sup> Social Enterprise NL (2014) *Social Enterprise Monitor 2014*, p. 17; European Commission (2014) *A map of social enterprises and their eco-systems in Europe: Executive Summary*, p. 14.

### Onbekendheid met het fenomeen sociale onderneming

Ten eerste kan er onbekendheid zijn met het fenomeen sociale ondernemingen in het algemeen. Potentiële klanten (consumenten, bedrijven en overheden), financiers en werknemers zijn dan simpelweg onvoldoende bekend met het bestaan van sociale ondernemingen. Hierbij kan een rol spelen dat het begrip sociale ondernemingen nogal diffuus is. Ook slagen individuele ondernemingen er wellicht niet in om het publiek te bereiken.

Tot dit algemene publiek kunnen ook potentiële sociale ondernemers behoren. Succesvolle sociale ondernemingen kunnen in dezen een belangrijke functie als rolmodel hebben.

Er zijn al diverse initiatieven gaande om de algemene bekendheid met en over sociale ondernemingen te vergroten. Hierbij spelen uiteraard diverse brancheorganisaties en platforms een rol, die ook via websites een podium bieden aan sociale ondernemingen. Een aandachtspunt hierbij is of deze initiatieven niet vooral die mensen bereiken die toch al concreet op zoek zijn naar dergelijke ondernemingen.

### **MAEXchange**

Kracht in NL probeert met de MAEXchange eerste stappen te zetten in het zichtbaar maken van het rendement van maatschappelijke initiatieven.

De MAEXchange is een website die op eenvoudige wijze de maatschappelijke meerwaarde van maatschappelijke initiatieven inzichtelijk probeert te maken, op basis van gegevens van de initiatiefnemer en de 'cliënt'.

Zo wordt bijvoorbeeld bij het GEEF Café beschreven dat het gaat om een restaurant waarbij geen prijzen op het menu staan. Mensen bepalen zelf hoeveel zij betalen en of zij vrijwilligerswerk willen doen in ruil voor een maaltijd. Het GEEF Café richt zich hiermee op de thema's 'Armoede en sociale uitsluiting' en 'Sociale cohesie'. Er zijn 35 vrijwilligers betrokken en het initiatief bereikt volgens de website 1285 mensen.

Met MAEXchange willen initiatiefnemers zichtbaar maken wat waar gebeurt, hoe deze initiatieven maatschappelijke meerwaarde realiseren, welke effecten ze op het welzijn van mensen hebben en wat er nodig is om beter te kunnen presteren. Overigens vallen waarschijnlijk niet alle maatschappelijke initiatieven in de MAEXchange onder de werkdefinitie van sociale ondernemingen zoals gehanteerd in dit advies.

De MAEXchange richt zich aan initiatiefnemers die met anderen willen delen wat ze doen en aan overheden, bedrijven en fondsen die een initiatief willen steunen. De

initiatiefnemers hebben bewust voor een pragmatische en laagdrempelige aanpak gekozen. De gegevens worden door de initiatieven zelf aangeleverd en niet door MAEXchange getoetst.

Het is de bedoeling de MAEXchange in fasen verder te ontwikkelen, op basis van de gemaakte ervaringen en in cocreatie met verschillende partners.

Bron: <http://www.maexchange.nl/about/#what/>

### Vertrouwen in de maatschappelijke missie / rechtsvorm

Ten tweede kan het gaan om herkenning van de intentie van de ondernemer en de missie van de onderneming. Klanten en investeerders willen erop vertrouwen dat de sociale onderneming daadwerkelijk de maatschappelijke impact centraal stelt en dat de missie ook na verloop van tijd niet uit beeld raakt.

Dit knelpunt speelt wellicht meer bij sociale ondernemingen die de rechtsvorm van een bv hebben dan bij stichtingen. Stichtingen verankeren hun maatschappelijk doel in de statuten en beschermen het kapitaal door een winstuitkeringsverbod. Winst mag alleen ten behoeve van het doel van de stichting worden ingezet. Dit laatste punt is tegelijkertijd een nadeel, aangezien een stichting geen risicodragend kapitaal kan aantrekken. Een stichting heeft ook geen eigenaren. Stichtingen hebben wel weer voordelen bij het aantrekken van giften en donaties<sup>13</sup>.

Er zijn uiteraard ook andere mogelijke rechtsvormen, zoals coöperaties. Bij coöperaties zijn de leden eigenaar, staat het gemeenschappelijke doel van de leden voorop, maar is winstuitkering aan de leden wel mogelijk. De vormgeving van een coöperatie, met samenwerking ten behoeve van een gezamenlijk doel, past echter niet bij alle sectoren, impactgebieden en businessmodellen even goed. Bv's en stichtingen zijn de meest voorkomende rechtsvormen bij sociale ondernemingen.

Een deel van de sociale ondernemingen zoekt een tussenvorm tussen de maatschappelijke uitstraling van de traditionele non-profitorganisaties enerzijds en de commerciële uitstraling van de traditionele for-profit organisaties anderzijds. In ieder geval valt te constateren dat hiervoor geen specifieke rechtsvorm bestaat en dat er ook geen aanpassingen in de bestaande rechtsvormen zijn doorgevoerd die gericht zijn op deze specifieke problematiek<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> Zie ook de overwegingen rond het verdienmodel in paragraaf 2.2 onder kenmerk a.



Zichtbaar maken van de impact

Een derde aanknopingspunt voor erkenning/herkenning is de impact: gegeven een bepaalde missie, is de onderneming wel in staat om deze impact te realiseren? Dit raakt aan het vorige knelpunt impactmeting, maar heeft daarnaast te maken met het transparant en toegankelijk maken van de gemeten impact op ondernemingsniveau en voor een groter publiek.

Overigens hebben goeddoelenorganisaties en ondernemingen in het kader van mvo ook al veel ervaring opgedaan met het meten en zichtbaar maken van de maatschappelijke impact; hierdoor kunnen sociale ondernemingen en overige organisaties van elkaar leren<sup>15</sup>.

Specifiek voor sociale ondernemingen gericht op re-integratie is hierbij relevant de Prestatieladder Socialer Ondernemen (PSO)<sup>16</sup>. Dit is een soort keurmerk waarmee bedrijven laten zien hoeveel zij, zowel kwantitatief als kwalitatief, bijdragen aan werkgelegenheid voor mensen met een kwetsbare arbeidsmarktpositie. Het gaat hierbij zowel om directe bijdragen – door het plaatsen van mensen in het eigen bedrijf – als om indirecte bijdragen – door inkoop bij of uitbesteden van werk aan andere ondernemingen met een PSO-erkenning of sociale werkplaatsen. Ondernemingen kunnen vier niveaus op de prestatieladder bereiken: aspirant-status en drie treden waarbij organisaties in oplopende mate, bovengemiddeld scoren. Een kanttekening hierbij is dat de PSO-ladder vooral de output meet en niet de maatschappelijke impact. Overigens kunnen alle ondernemingen een PSO-erkenning krijgen, niet alleen sociale ondernemingen.

Deelnemers aan de werkconferentie hebben aangegeven dat de PSO-ladder een waardevolle ‘foto’ van de onderneming is. Een verdere doorontwikkeling van het concept werd door de deelnemers aan de werkconferentie zinvol gevonden.

Bij aanbestedingen kan de PSO-ladder slechts een beperkte rol spelen. Bij selectiecriteria en geschiktheidseisen mag bij Europese aanbestedingen niet een bepaald keurmerk worden geëist<sup>17</sup>. Het is wel mogelijk om de doelstellingen en criteria die

---

14 Een eerder wetsvoorstel voor de rechtsvorm van een ‘maatschappelijke onderneming’, wel door andere overwegingen ingegeven, heeft het niet gehaald.

Er zijn wel sectorspecifieke regelingen die via een omweg veranderingen aanbrengen in de corporate governance; denk aan het verbod voor winstuitkering bij zorginstellingen en het wetsvoorstel ‘Vergroten investeringsmogelijkheden in medisch-specialistische zorg’ dat winstuitkering onder specifieke voorwaarden toe zou staan. (Dit wetsvoorstel is door de Tweede Kamer aangenomen maar tijdens het traject in de Eerste Kamer aangehouden).

15 Zie bijvoorbeeld [http://www.eur.nl/esaa/executive\\_programs/corporate\\_social\\_responsibility/impact\\_measurement/](http://www.eur.nl/esaa/executive_programs/corporate_social_responsibility/impact_measurement/), geraadpleegd op 20 maart 2015 en PWC (2011) *Impact meten en rapporteren: ontdek je eigen route*.

16 Zie <http://www.pso-nederland.nl/>

een bepaald keurmerk stelt over te nemen. De gunningscriteria en bijzondere voorwaarden moeten betrekking hebben op de uitvoering van de opdracht. De PSO-ladder daarentegen kijkt naar de onderneming los van de specifieke opdracht en kan daarom niet als criterium worden gebruikt. Voor niet-Europese gunningen moet jurisprudentie uitwijzen of het toepassen van de PSO-ladder bij een overheidsopdracht aan de proportionaliteitseis voldoet<sup>18</sup>.

Een belangrijk internationaal keurmerk is B Corp. De certificatie van B Corp heeft twee dimensies, namelijk impact en corporate governance. Bij impact wordt de onderneming getoetst aan onderwerpen zoals transparantie, werknemersrechten, milieu en betekenis voor de community. Bij corporate governance wordt in de statuten verankerd dat de belangen van alle stakeholders mee moeten worden gewogen. Een onderneming die een bepaald minimumaantal punten behaalt, wordt als B Corp-onderneming gecertificeerd. Er zijn ook tools die een verbetering van de gemeten impact ondersteunen.

Een aantal Nederlandse ondernemingen heeft een B Corp-certificering, zoals Tony's Chocolonely, Dopper, SnappCar en TTC. Een B Corp-certificering is overigens niet alleen toegankelijk voor sociale ondernemingen, maar ook voor ondernemingen die mvo sterker in hun organisatie willen verankeren. B Corp zelf is overigens wel vanuit ideeën over sociaal ondernemerschap ontstaan, maar heeft inmiddels dus al een bredere impact.

## 4.4 Knelpunten bij de financiering

Financiering als belangrijk knelpunt

Toegang tot financiering wordt vaak als een zeer belangrijk knelpunt gezien. Dit blijkt uit internationale en nationale studies, onderzoeken van Social Enterprise NL en is ook door deelnemers aan de werkconferentie bevestigd<sup>19</sup>.

17 Op basis van de *Gids over sociale voorwaarden* geldt dit ook voor aanbestedingen onder de drempel en de zogenaamde 2B-diensten. Verberne en De Meij (2013) concluderen echter dat nog niet vaststaat dat de overwegingen in de gids ook bindend zijn voor aanbestedende diensten, zie: Verberne, Gijs en Marnix de Meij (2013) *Notitie Prestatieladder Socialer Ondernemen*.

18 Verberne, Gijs en Marnix de Meij (2013) *Notitie Prestatieladder Socialer Ondernemen*.

19 Social Enterprise NL (2014) *Social Enterprise Monitor 2014*; Labyrinth Onderzoek & Advies (2013) *Sociaal Ondernemen: passie en poen*; TNO (2011) *Sociale ondernemingen en werknemers met een arbeidsbeperking*; Europese Commissie (2014) *A map of social enterprises and their eco-systems in Europe: Executive Summary*, p. 14.

## Kapitaalbronnen

Tabel 4.1 toont welke kapitaalbronnen de respondenten van de Social Enterprise Monitor 2014 gebruiken. Het percentage laat zien hoeveel procent van de respondenten de desbetreffende financieringsbron gebruiken, respectievelijk denken deze bron in 2018 te zullen gebruiken. Dit zegt dus niets over het volume van deze bronnen.

Tabel 4.1 Kapitaalbronnen van leden van Social Enterprise NL

Kapitaalbronnen	Realisatie 2014	Verwachting 2018
Eigen geld	80%	50%
Subsidie	38%	35%
Investeerders particulier	23%	32%
Donatie fonds	23%	18%
Lening derden	21%	24%
Banklening	20%	14%
Lening bekenden	17%	7%
Investeerders fonds	10%	20%
Donatie bekenden	9%	9%
Investeerders publiek	6%	10%

Bron: Social Enterprise NL (2014) *Social Enterprise Monitor 2014*, p. 15.

### Mkb-problematiek bij financiering

Sociale ondernemingen zijn in de meeste gevallen midden- en kleinbedrijven (mkb). Het aantrekken van financiering is niet alleen voor sociale ondernemers een uitdaging, maar ook voor het mkb in het algemeen.

De SER heeft in zijn rapport *Verbreiding en versterking financiering mkb* de volgende oorzaken voor een mogelijk tekort aan financiering voor het Nederlandse mkb gesignaleerd<sup>20</sup>:

- structureel slechte financiële situatie van sommige bedrijven;
- financiers kennen bedrijven onvoldoende, schaalprobleem;
- hoge transactiekosten bij relatief kleine leningen;
- weinig alternatieve financieringsbronnen als één bank nee zegt.

Bij de werkconferentie kwam naar voren dat de eerste drie oorzaken ook bij sociale ondernemingen een rol spelen. Het laatste punt – het gebrek aan alternatieve financieringsbronnen – speelt bij sociale ondernemingen wellicht een minder belangrijke rol dan bij het overige mkb. Crowdfunding heeft in Nederland een vlucht

20 SER (2014) Rapport *Verbreiding en versterking financiering mkb*.

genomen en is juist voor sociale ondernemingen een interessante financieringsbron, aangezien de focus op het oplossen van maatschappelijke problemen de ‘crowd’ aanspreekt. Voor grotere investeringen is wel vaak een combinatie nodig met andere bronnen.

### **Aanvullend actieplan mkb-financiering**

Het kabinet onderschrijft het belang van voldoende beschikbare financiering voor mkb met een gezond bedrijfsplan. De rijksoverheid heeft daarom de afgelopen jaren maatregelen genomen om de financiering van het mkb te ondersteunen. Een belangrijk onderdeel hiervan was de ondersteuning van de oprichting van Qredits. Qredits verstrekt microkredieten van inmiddels maximaal 250.000 euro aan ondernemers met een goed onderbouwd ondernemingsplan, maar die geen toegang hebben tot reguliere financiering door banken. Qredits biedt daarnaast persoonlijke coaching aan ondernemers die hun ondernemersvaardigheden willen ontwikkelen of coaching nodig hebben bij de start of doorgroei van hun onderneming.

In de zomer van 2014 heeft het kabinet tot een aanvullend actieplan mkb-financiering besloten, waarmee 155 miljoen euro en 1 miljoen euro garantiebudget gemoeid zijn.

Dat actieplan kent drie speerpunten:

- het doorontwikkelen van een markt voor eigen vermogen;
- het verbreden van het financieringsaanbod zodat het mkb voor het verkrijgen van vreemd vermogen minder afhankelijk is van banken;
- een verbetering van de marktwerking en van bestaande overheidsinstrumenten.

Deze maatregelen hebben in beginsel ook een doorwerking naar mkb-bedrijven die tegelijkertijd sociale ondernemingen zijn\*.

\* Mits ze aan eventuele voorwaarden voldoen. Zo verstrekt Qredits bijvoorbeeld microkredieten alleen aan ondernemingen die ingeschreven zijn als eenmanszaak, vennootschap onder firma, stichting, commanditaire vennootschap of besloten vennootschap. Coöperaties komen niet in aanmerking voor een microkrediet van Qredits.

Bronnen: Tweede Kamer (2013-2014) 32 637, nr. 147 en Tweede Kamer (2014-2015) 32 637, nr. 162, <https://qredits.nl/>

### **Specifieke knelpunten bij de financiering voor sociale ondernemingen**

Bij sociale ondernemingen is vaak sprake van nieuwe en innovatieve bedrijfsconcepten die zich eerst op de markt moeten bewijzen. Dit kan voor sommige (traditionele) financiers en investeerders een drempel vormen. Zij willen vaak pas kapitaal ter beschikking stellen als anderen dat al hebben gedaan omdat dit hun vertrouwen in het concept vergroot.

Deze problematiek geldt in meer of mindere mate voor alle innovatieve ondernemingen. Bij sociale ondernemingen komt echter bij dat zij op basis van hun maatschappelijk doel soms hogere kosten hebben dan hun concurrenten. Bij bedrijven die mensen met een arbeidsbeperking en/of afstand tot de arbeidsmarkt in dienst hebben, betreft dat bijvoorbeeld kosten wegens lagere productiviteit, wegens extra begeleiding en mogelijk kosten in verband met de aanpassing van de bedrijfsomgeving<sup>21</sup>. Bij bedrijven die zich richten op meer duurzaamheid in de keten, liggen de inkoopkosten in het algemeen hoger en ontstaan extra kosten door het controleren van de duurzaamheid in de keten.

Daarnaast zijn er transitieproblemen.

Investerders/financiers en sociale ondernemingen spreken vaak nog onvoldoende dezelfde taal. De hybride missie, gericht op sociale impact *en* financieel rendement, is voor veel traditionele partijen nog nieuw<sup>22</sup>.

Tegelijkertijd ontstaan steeds meer gespecialiseerde financiers of afdelingen.

Impactinvesteringen (of 'social impact investing') zijn een belangrijke nieuwe trend, internationaal en ook in Nederland. Impactinvesting is het investeren in activiteiten van bedrijven of organisaties die sociale en/of duurzame doelen nastreven en daarnaast financieel rendement opleveren<sup>23</sup>. Een onderdeel hiervan vormen Social Impact Bonds die in paragraaf 4.6 aan de orde komen. Het meten van de gerealiseerde impact vormt een noodzakelijk onderdeel van (sociale) impactinvesteringen<sup>24</sup>.

Doordat ook steeds meer nieuwe sociale ondernemingen worden opgericht, zijn zowel de aanbod- alsook de vraagkant nog onoverzichtelijk ('wildgroei') en is het een uitdaging om de juiste match te vinden.

Een volgende uitdaging voor de sociale ondernemer is het opstellen van een overtuigend businessplan dat onderbouwt op welke wijze de gewenste impact zal worden behaald en op welke wijze dit kan worden gemeten. Dit vergt veel specifieke kennis en kunde die sociaal ondernemers die vanuit hun maatschappelijke drijfveer een sociale onderneming starten soms ontberen. Het gebrek aan ondernemersvaardigheden is dan een belangrijke faalfactor<sup>25</sup>.

---

21 Deze kosten worden deels gecompenseerd door overheidsinstrumenten.

22 Overigens zijn er ook financiers die zich al geruime tijd op sociale ondernemingen richten, zoals Start Foundation.

23 Society Impact Platform en Ernst & Young (2013) *Social Impact Bonds*.

24 OECD (2015) *Social Impact Investment: Building the Evidence Base*, februari 2015, p. 52.

25 Labyrinth Onderzoek & Advies (2014) *Sociaal Ondernemen: passie en poen*.

### Society Impact

Society Impact is een platform waarin onder andere ondernemingen, banken, filantropen en de overheid samenwerken. De uiteindelijke missie is om de markt van sociale ondernemingen te vergroten en te versterken. Dit gebeurt onder andere door het sluiten van social deals waarbij ook innovatieve vormen van financiering, zoals Social Impact Bonds (SIB's), worden ontwikkeld. Society Impact richt zich met name op de taaiere maatschappelijke problematiek op de terreinen van zorg (care en cure), leefbaarheid, detentie, arbeidsparticipatie, integratie en onderwijs. Het platform heeft hierbij tevens een kennisfunctie, door het ontwikkelen en bij elkaar brengen van ervaringen van betrokkenen en kennis op het gebied van financiering en impact meten. Daarnaast is vroegtijdig contact tussen de verschillende stakeholders van belang gebleken, onder andere om de noodzakelijke experimenteerterruimte te creëren.

Society Impact is bijvoorbeeld betrokken bij het voorbereiden van meerdere SIB's op het terrein van de arbeidsmarkt, de woon- en leefomgeving en de begeleiding van ex-delinquenten.

Bronnen: [www.societyimpact.nl](http://www.societyimpact.nl), Society Impact en NSOB (2014) *Nieuwe financieringsvormen voor publieke waarde*; informatie van het ministerie van BZK en van Society Impact.

Overigens zijn er ook platforms (zoals Society Impact, zie bovenstaand kader), intermediairs en financiers die ondernemers bij het opstellen van een businessplan willen ondersteunen, tenminste indien zij van de potentie van het bedrijf zijn overtuigd. De vraag is of dit aanbod ook al voldoende massa en spreiding heeft. Het openstaan voor ondernemers met een sociale missie is voor veel financiers nog een uitdaging, zeker indien zij alternatieve investeringen op hun impact willen vergelijken. Het ontbreekt nog aan de nodige standaardisatie bij zowel intake als het meten van de impact.

Uit de Social Enterprise Monitor 2014 blijkt dat hun leden vaak gebruikmaken van uiteenlopende financieringsbronnen<sup>26</sup>. Zoals gezegd is vooral het gebrek aan transparantie hierbij een knelpunt. Tegelijkertijd is het een voordeel voor sociale ondernemingen, aangezien zij eerder dan traditionele ondernemingen profiteren van donaties en fondsen.

26 Social Enterprise NL (2014) *Social Enterprise Monitor 2014*, p. 15.

Een knelpunt hierbij is de rechtsvorm. De rechtsvorm is ook bij het knelpunt herkenning en erkenning aan de orde gekomen, maar is tevens relevant bij het aantrekken van financiering. Stichtingen kunnen geen aandelen uitgeven en hebben daarom meer moeite om externe financiering aan te trekken. Dat belemmert de doorgroei. Bv's kunnen wel risicodragend kapitaal aantrekken, maar zijn minder geschikt voor het aantrekken van giften en sommige subsidies<sup>27</sup>. Dat betekent dat soms een duale rechtsvorm noodzakelijk is waarbij voor een combinatie van stichting en bv wordt gekozen.

## 4.5 Belemmeringen door wet- en regelgeving

Uit onderzoeken onder mkb-ondernemers komen steeds wet- en regelgeving – en de daarmee samenhangende administratieve lastendruk – als knelpunt naar voren. Het betreft dan niet alleen de verplichting en bijbehorende kosten om aan deze wet- en regelgeving te voldoen, maar ook het steeds veranderende karakter van de wet- en regelgeving<sup>28</sup>.

Ook sociale ondernemers ervaren deze punten als knelpunten. Zij gebruiken vaak een innovatief businessmodel, zijn pioniers. Dat betekent ook dat sociale ondernemingen niet altijd passen in het bestaande systeem van wet- en regelgeving, geldstromen en departementen. Dat levert in elk geval extra werk en transactiekosten op en kan in het ergste geval de opstart of de groei verhinderen. Dit is in zijn algemeenheid een probleem voor ondernemerschap: het bedrijfsleven en de overheid hebben verschillende doelstellingen, volgen niet altijd dezelfde logica en verschillen vaak ook in cultuur en werkwijze. Overigens is hier ook sprake van een overlap met knelpunten bij overheidsinkoop, aangezien sommige van de hier bedoelde regels te maken hebben met die inkoop.

Tegelijkertijd kunnen regels die sociale ondernemingen belemmeren ook niet altijd zomaar opzij worden gezet. Ten eerste gaat het om een afweging van belangen, voor- en nadelen; ten tweede zal het in het algemeen niet wenselijk zijn om een uitzondering te maken specifiek voor sociale ondernemingen; veranderingen in de regels zullen daarom werkbaar moeten zijn voor alle ondernemingen en organisaties.

Hierna zullen enkele specifieke aspecten in wet- en regelgeving worden besproken die sociaal ondernemerschap kunnen belemmeren. Sectorspecifieke wetgeving

---

<sup>27</sup> Zie ook de overwegingen rond het verdienmodel in paragraaf 2.2 onder kenmerk a.

<sup>28</sup> Zie bijvoorbeeld ING Economisch Bureau (2015) *MKB 2025: Naar een sterker MKB*.

wordt hierbij buiten beschouwing gelaten, aangezien deze niet te bespreken is zonder uitgebreid op het desbetreffende stelsel (bijv. WMO, Participatiewet, enz.) in te gaan.

#### Gebrek aan experimenteerruimte

De opkomst van sociale ondernemingen leidt tot een toenemende behoefte aan innovatieruimte. In het algemeen ontbreekt een grondslag om nieuwe ontwikkelingen te onderzoeken en te stimuleren vanwege het niet kunnen afwijken van bestaande regelgeving. Dit knelpunten treft in beginsel alle ondernemingen, maar wellicht sociale ondernemingen in bijzondere mate.

Naast dit gebrek aan experimenteerruimte op regelniveau constateren deskundigen ook een probleem op het niveau van attitude: ambtenaren zijn eerder risicomijdend ingesteld en zien belemmeringen in regelgeving die mogelijk niet daadwerkelijk aanwezig zijn. Dit leidt er bijvoorbeeld toe dat niet alle mogelijkheden die bijvoorbeeld de Aanbestedingswet biedt, ook echt worden benut.

Tegelijkertijd mag niet worden vergeten dat het besteden van publiek geld ook bijzondere verantwoordelijkheden met zich brengt. Terughoudendheid bij experimenten en een gebrek aan vertrouwen is deels ook ingegeven door ervaringen met falend ondernemingsbestuur of misbruik in het verleden. Het is de vraag in hoeverre deze risico's kunnen worden ondervangen door de specifieke intrinsieke motivatie van sociale ondernemers of door een non-profitstatus. De uitdaging ligt waarschijnlijk vooral in het creëren van een gunstig klimaat voor een meer lerende overheid.

#### Veranderlijk overheidsbeleid

Onder belemmeringen door wet- en regelgeving valt ook het fenomeen van veranderlijk overheidsbeleid. Beleidswijzigingen kunnen immers de waarde van gedane investeringen beïnvloeden en op de lange(re) termijn kan dit het investeringsklimaat ondermijnen.

Hier ligt ook een spanning met het voorgaande punt: aanpassingen en experimenten ten behoeve van sociale ondernemingen kunnen immers ook tot veranderingen in het overheidsbeleid leiden, wellicht in het voordeel van sommige ondernemingen maar misschien ook ten nadele van anderen. Dit toont ook de complexiteit van de voortdurende belangenafweging.



Hierbij speelt ook de timing een rol. Besluitvormingsprocessen gaan per definitie trager in democratische organisaties. Wat wellicht voor ondernemingen nog meer risico oplevert dan het tempo is de onvoorspelbaarheid ervan. Processen kunnen plotseling erg vertraagd worden, of door politieke omstandigheden in een versneling komen. Dat maakt het voor bedrijven lastig op de veranderingen te anticiperen.

### Schotten

Voor sociale ondernemers die met gemeentes te maken hebben, zijn verschillende onderdelen van het gemeentebestuur relevant: enerzijds bedrijvenbeleid, anderzijds sociaal beleid, WMO, leefbaarheid en duurzaamheid, sociale cohesie enzovoort. Hoe meer maatschappelijke doelstellingen een onderneming nastreeft – bijvoorbeeld re-integratie en duurzaamheid – met des te meer ambtenaren en loketten zij te maken heeft/krijgt.

Dit knelpunt geldt potentieel voor alle ondernemingen, zij het dat sociale ondernemingen wellicht met meer loketten te maken hebben dan overige ondernemingen. Daarnaast speelt dit probleem mogelijk sterker voor ondernemingen in de startfase, die eerst bekend moeten raken met de organisatie van de gemeente, dan voor ondernemingen in de groei- of consolidatiefase.

Verschiedende loketten kunnen diverse problemen met zich brengen: het beleid van de gemeente op de verschillende terreinen kan slecht op elkaar aansluiten; er kunnen afstemmingsproblemen zijn tussen verschillende ambtenaren; de ondernemer heeft misschien te maken met verschillende geormerkte ‘potjes’ die niet efficiënt combineerbaar zijn; bij aanbestedingen wordt slechts rekening gehouden met specifieke van tevoren afgesproken doelstellingen en andere gemeentelijke doelstellingen worden buiten beschouwing gelaten. Dit alles belemmert een meer holistische benadering door sociale ondernemers.

### **Activiteiten VNG**

De Vereniging van Nederlandse gemeenten (VNG) erkent dit probleem en benadrukt het belang van integrale samenwerking, vooral tussen de afdelingen Economie en Sociale Zaken, maar ook met andere afdelingen en met andere gemeentes. Ook bij samenwerking met ondernemers is nog een wereld te winnen. De VNG heeft ten behoeve van deze ambitie het programma ‘Regionale economie en arbeidsmarkt’ opgezet en brengt in een inspiratiegids goede voorbeelden bij elkaar. Sommige gemeentes kiezen ervoor om één aanspreekpunt te hebben voor sociale ondernemers. Dit kan zowel sociale ondernemers helpen hun weg te vinden door de verschillende departementen als ook intern een signaleringsfunctie hebben en daardoor

een rol spelen bij de onderlinge afstemming van beleid. Op bestuurlijk niveau hebben overigens al veel gemeenten gekozen voor gecombineerde verantwoordelijkheid voor Economische Zaken en Sociale Zaken.

Bron: VNG (2015) *Duurzaam werken aan ondernemerschap: Inspiratiegids voor gemeenten*.

#### Stimulering door beloning voor externe effecten?

Een knelpunt dat vaak naar voren wordt gebracht is dat sociale ondernemingen onvoldoende worden gestimuleerd (door bijvoorbeeld fiscale maatregelen) en zodoende geen beloning ontvangen voor hun positieve maatschappelijke effecten. Zoals in paragraaf 3.3 besproken, kunnen positieve externe effecten inderdaad leiden tot onderinvesteringen. Dit is de basis van veel stimuleringsbeleid.

Dit betekent niet dat het meteen ook wenselijk is dat overheden in alle gevallen sociale ondernemingen moeten stimuleren om positieve externe effecten te maximaliseren. Veel handelen kent externe effecten. Door overheidsfalen kunnen de kosten van een overheidsinterventie groter zijn dan de baten of kan het zijn dat de overheid het probleem niet kan oplossen. Verschillende overheidsinterventies kunnen ook tegen elkaar inwerken; denk aan de discussie over de ingewikkeldheid van het huidige belastingregime.

In hoeverre stimulering van sociale ondernemingen op basis van positieve externe effecten gerechtvaardigd en wenselijk is – zodat het ontbreken daarvan als knelpunt kan worden aangemerkt – is derhalve afhankelijk van de sector en het desbetreffende maatschappelijke probleem. Deze vraag kan niet voor sociale ondernemingen als geheel worden beantwoord.

## 4.6 Knelpunten bij overheidsinkoop

Veel sociale ondernemingen zijn voor een groot deel van hun omzet afhankelijk van de inkoop van overheden, vooral gemeentes<sup>29</sup>. Dit betekent dat deze ondernemingen zowel van overheidsinkoop afhankelijk zijn als ook van de regels daaromheen. Een belangrijk aandachtspunt hierbij is de inkoop via aanbestedingen. Het gehele mkb kan bij overheidsinkoop knelpunten ervaren, maar bij sociale ondernemingen spelen deels andere mechanismen een rol.

29 Helaas zijn er geen cijfers beschikbaar over het relatieve belang van de B2B- en B2C-markt en de overheidsmarkt.

## Aanbestedingen

Innovatie en een ondernemende aanpak van maatschappelijke problemen kunnen een impuls krijgen wanneer overheden op een slimme manier hun inkoop vormgeven en daarbij niet alleen kijken naar de laagste aanschafprijs. De Nederlandse overheid heeft sinds 2005 duurzame inkoop als speerpunt omarmd.

Het bedrijfsleven signaleert dat dit nog te weinig van de grond komt<sup>30</sup>. De aanschafprijs wordt in de praktijk vaak als doorslaggevend gezien, zelfs bij toepassing van het criterium Economisch Meest Voordelige Inschrijving (EMVI)<sup>31</sup>. Doorgaans ontbreekt bij de inkopers ook de nodige kennis en ervaring om aanbestedingsvormen toe te passen die meer ruimte bieden voor innovatie en duurzaamheid.

Sociale ondernemingen die naast de producten of diensten die ze leveren maatschappelijke meerwaarde genereren, worden hiervoor echter door de overheid vaak niet beloond. Zij hebben namelijk soms een nadeel bij de aanbesteding doordat zij meerkosten kunnen hebben die voortvloeien uit hun maatschappelijke doelstelling. En indien bij de aanbesteding voornamelijk gekeken wordt naar de prijs, kunnen sociale ondernemingen daarvan een concurrentienadeel ondervinden.

De nieuwe Europese richtlijn voor openbare aanbestedingen kan tot veranderingen leiden<sup>32</sup>. De EU maakt met de nieuwe richtlijn expliciet dat overheidsaanbestedingen bij moeten dragen aan de *Horizon 2020*-doelen van de Europese Unie op het gebied van innovatie, duurzaamheid en inclusiviteit. De basisprincipes zijn niet gewijzigd, maar het is de bedoeling dat de flexibelere invulling van de regels aanbesteders in staat stelt om overheidsopdrachten beter te gebruiken om strategische, maatschappelijke doelen te bereiken (onder meer milieu, innovatie, werkgelegenheid, maatschappelijke integratie). Ook zijn er aanpassingen die het mkb tegemoet moeten komen. De nieuwe richtlijn moet voor 18 april 2016 in de Aanbestedingswet geïmplementeerd zijn.

## Social return

Overheden kunnen bij het verstrekken van opdrachten bedrijven verplichten bij de uitvoering van de opdracht mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt (langdurig

---

30 Zie de brief van 27 januari 2015 van VNO-NCW, MKB-Nederland, MVO Nederland, de Groene Zaak, NEVI en Social Enterprise NL aan de Tweede Kamer over duurzaam inkopen; De Groene Zaak (2015) *Quick scan: Duurzaam inkopen bij provincies en gemeenten*; Ecorys (2013) *Ex post evaluatie duurzaam inkopen*, p. 44.

31 Overheden zijn op basis van de Aanbestedingswet 2012 verplicht op de meest Economische Meest Voordelige Inschrijving (EMVI) te gunnen. Dit betekent dat er gunningscriteria moeten worden opgesteld die verband houden met de kwaliteit en niet (alleen) met de laagste prijs. Hoe zwaar kwaliteitscriteria wegen is echter afhankelijk van de onderlinge weging van enerzijds kwaliteitscriteria en anderzijds de prijs.

32 Richtlijn 2014/24/EU betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten, PB L 94/65 van 28 maart 2014.

werklozen en mensen met een arbeidsbeperking) te betrekken. Dit noemt men social return.

De toepassing van social return stuit bij het bedrijfsleven en bij werknemersorganisaties nogal eens op kritiek. Dit heeft te maken met de stapeling van eisen: bedrijven die al mensen met een arbeidsbeperking en/of afstand tot de arbeidsmarkt in dienst hebben, krijgen te maken met aanvullende social return-eisen bij de gunning van opdrachten<sup>33</sup>. Afhankelijk van de invulling kan dit leiden tot verdringing van zittend personeel – indien een bedrijf vaste werknemers moet laten gaan om ten behoeve van social return nieuwe mensen aan te kunnen nemen – en tot niet-duurzame banen. Een en ander kan leiden tot ‘draaideur’-constructies<sup>34</sup>. Dit speelt met name wanneer er sprake is van een ruime arbeidsmarkt. Kernprobleem van de traditionele aanpak van *social return* voor sociale ondernemingen, maar ook voor overige bedrijven die mensen met een arbeidsbeperking en/of afstand tot de arbeidsmarkt in dienst hebben, is dat een bedrijf dat *altijd* maatschappelijke meerwaarde levert daarvoor niet wordt beloond.

Sommige gemeentes hebben hun aanpak inmiddels aangepast. Zij maken het via maatwerk en overleg met het veld bijvoorbeeld mogelijk dat de social return-verplichtingen via andere organisatiedelen – via ketenpartners of onderaannemers – worden ingevuld of dat op een andere manier – zoals scholing – maatschappelijke waarde wordt gecreëerd.

Sociale ondernemingen kunnen hierbij ook een rol spelen. In Amsterdam kunnen bedrijven bijvoorbeeld invulling geven aan hun social return door advies te geven aan sociale ondernemingen of door producten van hen af te nemen<sup>35</sup>.

#### Verschillen tussen gemeentes

Sociale ondernemingen die veel te maken hebben met gemeentes, die willen groeien en een succesvolle aanpak in verschillende gemeentes willen uitrollen, lopen aan tegen verschillen in beleid tussen gemeentes. Bovendien moeten zij hun bedrijfsconcept telkens opnieuw uitleggen. Dit leidt tot transactiekosten en vertraging.

Tegelijkertijd is dit een knelpunt dat voor alle ondernemingen geldt die diensten leveren aan gemeentes dan wel afhankelijk zijn van het beleid van gemeentes.

33 Zie ook de brief van 27 januari 2015 van VNO-NCW, MKB-Nederland, MVO Nederland, de Groene Zaak, NEVI en Social Enterprise NL aan de Tweede Kamer over duurzaam inkopen.

34 Hiermee wordt bedoeld dat de ene groep mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt vervangen wordt door een andere groep mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

35 VNG (2015) *Duurzaam werken aan ondernemerschap: Inspiratiegids voor gemeenten*, p. 46.

### Impactfinanciering door overheden

De adviesaanvraag stelt ook 'prestatiefinanciering' in het publieke domein aan de orde. Deze term is ambigu omdat hieronder soms wordt verstaan het betalen op basis van bepaalde activiteiten, en soms het betalen op basis van resultaten. Om deze reden wordt in dit advies het begrip impactfinanciering gebruikt. Hieronder wordt verstaan dat de overheid de betaling van private bedrijven en/of financiers afhankelijk stelt van de mate van het behalen van een vooraf gedefinieerde doelstelling ('pay for success'). De overheid financiert deze betaling uit de besparingen die zij op andere terreinen realiseert door het behalen van de doelstelling. Op deze wijze kan de overheid tevens meer in preventie investeren.

Om een voorbeeld te geven: een onderneming gebruikt private financiering voor activiteiten die jongeren sneller uit een uitkering en aan een baan of een eigen onderneming helpen. De gemeente bespaart hierdoor ten minste op de uitkeringen voor de periode dat deze jongeren sneller aan het werk zijn, maar wellicht ook nog op andere uitgaven, zoals voor veiligheid. De gemeente gebruikt (een deel van) deze besparingen om bij het behalen van een bepaalde doelstelling de investeerders/financiers van de onderneming (met winst) terug te betalen. Dat betekent ook dat er goede afspraken gemaakt moeten worden over de te bereiken doelstelling en de meting van de impact van de onderneming.

Het gaat hierbij om een nieuwe, innovatieve financieringsvorm. Deze wordt vaak aangeduid onder de naam Social Impact Bond (SIB, zie kader), maar in feite gaat het om een maatwerkpaak met vele variaties ten aanzien van betrokken partijen, risicoverdeling en afgesproken doelen<sup>36</sup>. SIB's vallen onder impact investing dat al in paragraaf 4.4 is genoemd. Zij worden in deze paragraaf apart besproken omdat er een nauwe link is met overheidsinkoop.

#### **Social Impact Bonds**

Bij een Social Impact Bond betaalt de overheid (sociale) ondernemingen\* voor succesvol uitgevoerde projecten ('pay for success') gericht op maatschappelijke problematiek, zoals vermindering van recidive en het terugdringen van langdurige werkloosheid. Het werkkapitaal van de sociale onderneming wordt door een private financier ter beschikking gesteld. De overheid, de sociaal ondernemer (al dan niet vertegenwoordigd of ingehuurd door een intermediaire organisatie) en de private partij maken een prestatiecontract waarin de voorwaarden beschreven staan wanneer, hoe en

---

<sup>36</sup> Zie voor een aantal voorbeelden: Society Impact Platform en Ernst & Young (2013) *Social Impact Bonds*.

hoeveel er door de overheid wordt uitgekeerd aan de private partij die heeft geïnvesteerd in de sociaal ondernemer. Pas als de beoogde maatschappelijke resultaten gerealiseerd zijn, betaalt de overheid deze private investeerders terug door de toekomstige besparingen liquide te maken.

#### **Voorbeeld Buzinezzclub Rotterdam**

In december 2013 is de eerste Nederlandse Social Impact Bond afgesloten. ABN AMRO en Start Foundation hebben 680.000 euro in het Rotterdamse bedrijf De Buzinezzclub geïnvesteerd. Dit bedrijf moet 160 Rotterdamse werkloze jongeren zonder startkwalificatie aan het werk of terug naar school helpen, waardoor zij sneller dan gemiddeld uit de uitkering stromen. De gemeente Rotterdam betaalt de investeerders terug op basis van het aantal uitkeringen dat hierdoor bespaard wordt. Hoe sneller de jongeren uitstromen, hoe hoger het rendement.

De Buzinezzclub begeleidt sinds 2009 jongeren met een uitkering bij het maken van de stap naar een opleiding, werk of eigen onderneming. Een stap naar een toekomst waarin zij zelf de touwtjes in handen hebben. De Buzinezzclub biedt workshops, persoonlijke coaching, stage en toegang tot een breed netwerk van ondernemers en professionals. Volgens de Buzinezzclub vond tot nu toe ongeveer 40 procent van de deelnemende Buzinezzclub jongeren een baan, 20 procent begon met een opleiding en 15 procent startte een eigen bedrijf.

\* Het hoeft hierbij niet noodzakelijkerwijs om een sociale onderneming te gaan.

Bronnen: Society Impact en NSOB (2014) *Nieuwe financieringsvormen voor publieke waarde*; Society Impact Platform en Ernst & Young (2013) *Social Impact Bonds*, <http://buzinezzclub.nl/wij/>.

Social Impact Bonds en varianten daarop zorgen voor een gezamenlijke focus van alle partijen op het merkbaar en meetbaar aanpakken van sociale problemen. De overheid kan de maatschappelijke impact opschalen terwijl (een deel van) het financiële risico voor slechte prestaties wordt overgedragen aan intermediairs en private investeerders. De doelgroep profiteert van meer mogelijkheden voor een preventieve aanpak en een afrekening op het resultaat. De sociale onderneming krijgt vooraf financiering voor een lange periode en haar lokaal succesvolle aanpak kan op grotere schaal worden uitgerold. Tot slot krijgen investeerders mogelijkheid voor rendement met nieuwe investeringsdoelen die eerder niet toegankelijk waren<sup>37</sup>.

37 Society Impact Platform en Ernst & Young (2013) *Social Impact Bonds*, p. 21.

Er zijn echter ook tal van uitdagingen, zodat deze instrumenten nog niet breed worden toegepast. SIB's vergen een investering in gedegen voorbereiding vooraf en lenen zich derhalve, van pilots of proefprojecten afgezien, minder voor kleine projecten. Deze voorbereiding heeft onder andere betrekking op het meten van de uitkomsten en de impact; hierbij moeten ook externe factoren zoals effecten van nieuwe wet- en regelgeving worden beheerst. De overheid moet met het dilemma omgaan dat het de interventie zelf uitbesteedt, maar de politieke verantwoordelijkheid houdt. Ook moet zij sparen voor toekomstige uitgaven in de vorm van uitbetaling aan de financiers van de SIB<sup>38</sup>.

## 4.7 Tussenconclusie

In deze paragraaf zijn belangrijke knelpunten voor de start en het opschalen van sociale ondernemingen beschreven. Hiermee wordt de derde subadviesvraag geadresseerd.

De raad ziet de volgende belangrijkste belemmeringen voor het vergroten van het maatschappelijk rendement van sociale ondernemingen:

1. Knelpunten bij het meten van de impact
2. Beperkte herkenning en erkenning
3. Knelpunten bij de financiering
4. Belemmeringen door wet- en regelgeving
5. Knelpunten bij overheidsinkoop.

Prioriteit en onderlinge samenhang

De eerste twee knelpunten, betreffende impactmeting en herkenning/erkenning, zijn van bijzonder belang aangezien zij ook doorwerken bij de andere drie knelpunten.

Inzicht in de impact van sociale ondernemingen is voor diverse partijen relevant, zoals financiers en investeerders, overheden, klanten, opdrachtgevers en werknemers. Bijvoorbeeld omdat investeerders met hun investeringen zo veel mogelijk maatschappelijke impact willen bereiken of omdat klanten wel bereid zijn om meer te betalen voor een product, maar alleen als daarmee ook daadwerkelijk wordt bijgedragen aan een maatschappelijk doel. Zonder inzicht in de daadwerkelijke impact zal de toegevoegde waarde van sociale ondernemingen niet erkend worden.

---

38 Society Impact Platform en Ernst & Young (2013) *Social Impact Bonds*, p. 22.

Erkenning en herkenning als sociale onderneming heeft eveneens gevolgen voor de andere knelpunten. Veel van de oorzaken achter de knelpunten bij financiering, overheidsinkoop en wet- en regelgeving zijn namelijk tot op zekere hoogte een gegeven, denk aan het soms lagere rendement, het feit dat er aanbestedingsregels zijn, dat decentralisatie tot verschillen tussen gemeentes leidt en dat er slechts beperkt ruimte is voor experimenten gegeven de regeldichtheid bij overheden.

Een grotere erkenning en herkenning van sociale ondernemingen kan dan een breekijzer zijn om deze belemmeringen toch te overwinnen, doordat partijen overtuigd raken van de toegevoegde waarde van sociale ondernemingen en zich ervoor inzetten dat drempels worden weggenomen.

Knelpunten uniek voor sociale ondernemingen?

Alleen het tweede knelpunt, de herkenning en erkenning van sociale ondernemingen, is uitsluitend op sociale ondernemingen van toepassing.

Andere knelpunten gelden in zekere mate ook voor bedrijven die zich met hun inspanningen op het gebied van mvo extra willen onderscheiden (met name impactmeting en overheidsinkoop) of voor mkb-bedrijven in het algemeen (met name financiering, overheidsinkoop en belemmeringen door wet- en regelgeving). Dat neemt niet weg dat deze belemmeringen voor sociale ondernemingen grotere gevolgen kunnen hebben: zij voelen deze knelpunten door hun primair maatschappelijke missie sterker. Daarnaast hebben de genoemde belemmeringen in veel gevallen voor sociale ondernemingen andere oorzaken of gevolgen dan voor andere ondernemingen.

Knelpunten bij het meten van de impact

Sociale ondernemingen onderscheiden zich door hun missie; uiteindelijk moeten ze echter ook hun impact kunnen laten zien. Het meten van de impact is complex (en duur), het komt daarom nog onvoldoende van de grond.

Het vertalen van output naar impact vormt (zeker voor kleine en startende sociale ondernemingen) een grote uitdaging, niet alleen voor sociale ondernemingen.

Opdrachtgevers en financiers moeten eveneens de kennis in huis hebben om impactmeting samen met de sociale ondernemingen verder te ontwikkelen. Tegelijkertijd moet de impactmeting pragmatisch zijn en in omvang en kosten aansluiten bij de omvang en complexiteit van het probleem / de opdracht.

Deels is deze uitdaging om impactmeting te bevorderen ook al opgepakt door internationale organisaties, maar een verdere vertaalslag en toepassing in Nederland lijkt nuttig.



### Beperkte erkenning en herkenning

Sociale ondernemingen voelen zich onvoldoende erkend en herkend als iets anders dan een commerciële speler of een goededoelenorganisatie. Dit knelpunt heeft drie aspecten:

- De bekendheid van het brede publiek met het bestaan van sociale ondernemingen, waarbij het ook gaat om rolmodellen voor potentiële nieuwe sociale ondernemers
- De geloofwaardigheid van het expliciet vooropstellen van het maatschappelijke doel en
- De transparantie van de bereikte impact op ondernemingsniveau en voor een groter publiek.
- Dit knelpunt is cruciaal voor sociale ondernemingen. De transparantie van de bereikte impact is echter ook voor bedrijven die zich op basis van hun mvo-activiteiten willen onderscheiden een belangrijke uitdaging.

### Knelpunten bij de financiering

Het aantrekken van financiering is vaak een knelpunt voor sociale ondernemingen, vooral in de groeifase. In vergelijking met veel andere mkb-bedrijven hebben sociale ondernemingen te maken met een aantal aanvullende complicaties op dit gebied:

- Innovatieve bedrijfsconcepten die zichzelf nog niet hebben bewezen.
- Doordat de maatschappelijke missie kostenverhogend kan werken en het financieel rendement niet vooropstaat is het financieel rendement *ceteris paribus* vaak minder.
- Sociale ondernemingen en potentiële investeerders en financiers weten elkaar nog niet altijd te vinden en ze spreken vaak niet dezelfde taal.
- De duale doelstelling stelt bijzondere eisen aan de ondernemersvaardigheden.
- Impactmeting staat nog in de kinderschoenen en is nog niet gestandaardiseerd en daardoor niet onderling vergelijkbaar.
- Het voordeel dat sociale ondernemingen hebben doordat zij uiteenlopende geldbronnen kunnen aanboren, van donaties tot risicodragend kapitaal, kan niet goed binnen één rechtsvorm worden verzilverd.
- Sociale ondernemingen kiezen daarom soms voor een combinatie van meerdere rechtsvormen.

### Belemmeringen door wet- en regelgeving

De werelden van ondernemers en overheid sluiten niet goed op elkaar aan.

- Er is weinig experimenteerruimte om tegemoet te komen aan nieuwe ontwikkelingen dan wel deze ruimte wordt onvoldoende gebruikt.

- Overheidsbeleid is veranderlijk en vooral de timing van overheidsbesluiten is onvoorspelbaar. Dit ondermijnt het investeringsklimaat.
- (Sociale) ondernemers hebben vaak te maken met verschillende (beleids)onderdelen van de gemeente, waarbij zij geconfronteerd worden met verschillende loketten die niet (goed) op elkaar aansluiten.

Alle ondernemingen hebben met bovenstaande knelpunten te maken, maar met (sociale) ondernemingen met de overheid als klant is dat in bijzondere mate het geval. Startende ondernemers en kleine ondernemingen ondervinden er het meest last van omdat zij nog niet over de juiste ingangen/ persoonlijke contacten bij gemeenten beschikken, respectievelijk omdat zij minder buffers hebben om onverwachte beleidsontwikkelingen op te vangen.

#### Knelpunten bij overheidsinkoop

Sociale ondernemingen die in grote mate van overheidsinkoop afhankelijk zijn, krijgen met andere uitdagingen te maken dan sociale ondernemingen die vooral aan consumenten of bedrijven verkopen/leveren.

- Aanbestedingsregels vormen een kader dat het in elk geval niet makkelijk maakt om maatschappelijke doelstellingen mee te wegen. Overheden kunnen weliswaar op basis van de Economisch Meest Voordelige Inschrijving (EMVI) aanbesteden, maar dat komt nog onvoldoende uit de verf. Sociale ondernemingen hebben soms een nadeel bij de aanbesteding vanwege mogelijke meerkosten die voortvloeien uit hun maatschappelijke doelstelling. Indien bij de aanbesteding voornamelijk gekeken wordt naar de prijs, kunnen sociale ondernemingen hierdoor een concurrentienadeel ondervinden.
- De toepassing van social return benadeelt in de praktijk sociale ondernemingen en andere bedrijven die los van de aanbesteding mensen met een arbeidsbeperking in dienst hebben.
- Beleidsverschillen tussen gemeentes belemmeren het uitbreiden van activiteiten door sociale ondernemingen; dit probleem wordt ook ervaren door andere ondernemingen.
- Er zijn innovatieve financiële instrumenten voor impactfinanciering ('pay for succes') ontwikkeld, zoals Social Impact Bonds. Deze instrumenten stimuleren een preventieve aanpak van maatschappelijke problemen en belonen sociale ondernemingen via impactfinanciering gericht voor hun bijdrage aan de oplossing van het maatschappelijke probleem. Dit vergt echter nog verdere doorontwikkeling en stelt hoge eisen aan overheden, financiers en sociale ondernemingen.

Het gehele mkb kan bij overheidsinkoop knelpunten ervaren, maar bij sociale ondernemingen spelen deels andere mechanismen een rol.



## 5 De belangrijkste actiepunten voor de komende tijd

De minister heeft tot slot de vraag voorgelegd wat er nog zou moeten gebeuren en wie hierbij aan zet is.

### 5.1 Startpunt voor de aanbevelingen: werkdefinitie, maatschappelijk rendement en knelpunten

Ter inleiding van dit hoofdstuk zullen hier enkele relevante conclusies uit voorgaande hoofdstukken worden aangehaald. Deze vormen immers het startpunt voor de aanbevelingen van de raad.

De hoofdvraag in de adviesaanvraag luidt in hoeverre en op welke wijze de (rijks)overheid aansluiting kan vinden bij de ontwikkelingen rondom sociaal ondernemerschap. Het advies heeft een verkennend karakter. Dat past bij de aard van de adviesvraag.

In voorgaande hoofdstukken is ingegaan op de werkdefinitie en het speelveld van de sociale ondernemingen, op het maatschappelijk rendement van sociale ondernemingen en op de knelpunten waartegen sociale ondernemingen aanlopen.

Sociale ondernemingen zijn volgens de raad *zelfstandige ondernemingen* die een product of dienst leveren en primair en expliciet een *maatschappelijk doel* nastreven, dat wil zeggen een maatschappelijk probleem willen oplossen. Naast deze imperatieve elementen zijn er twee elementen die op veel sociale ondernemingen van toepassing zijn, maar door de raad aan de visie van de ondernemer overgelaten worden: een expliciete beperking van de mogelijkheid om winst uit te keren en expliciete eisen betreffende inclusief bestuur en governance. De raad sluit hiermee grotendeels aan bij de definitie van de Europese Commissie (zie hoofdstuk 2).

De groep sociale ondernemingen is zeer divers en opereert binnen een breed speelveld van organisaties die mede een maatschappelijk doel nastreven. De afbakening van sociale ondernemingen is complex. Er kan geen harde grens getrokken worden zonder dat wellicht onbedoeld bepaalde organisaties buiten de definitie vallen (of andere er ten onrechte juist bij gaan horen). Zolang een werkdefinitie volstaat, is een scherpe afbakening ook niet nodig.

De raad kan geen harde conclusies trekken over het maatschappelijk rendement van sociale ondernemingen op macroniveau (zie hoofdstuk 3). Hiervoor is te weinig informatie beschikbaar. Wel proberen *individuele* ondernemingen hun impact te meten en zichtbaar te maken, hoewel vaak lastig, zeker voor jonge en kleine mkb-bedrijven. De raad heeft een kwalitatieve duiding van het potentiële maatschappelijke rendement van sociale ondernemingen gegeven, gebaseerd op diverse voorbeelden. Vooraf is opgemerkt dat andere organisaties of ondernemingen in beginsel dezelfde effecten kunnen bereiken. De sociale ondernemer gaat echter verder waar een andere ondernemer stopt, bijvoorbeeld door zich bewust op de taaie maatschappelijke problematiek te richten. Sociale ondernemingen kiezen er bewust en consistent voor – indien nodig – de maatschappelijke waarde voorrang te geven over de financiële waarde voor de organisatie zelf en dragen dit ook uit. De baten van sociale ondernemingen zijn divers en afhankelijk van de sector en het impactgebied. Voorbeelden zijn nieuw en structureel werk voor mensen met een arbeidsbeperking, veiligheid in de buurt, een besparing op uitkeringen en minder milieuvervuiling.

Sociale ondernemingen (en hun afnemers en financiers) hebben met een aantal knelpunten te maken. In hoofdstuk 4 zijn de volgende categorieën belemmeringen nader verkend:

- Knelpunten bij het meten van de impact
- Beperkte herkenning en erkenning
- Knelpunten bij de financiering
- Belemmeringen door wet- en regelgeving
- Knelpunten bij overheidsinkoop.

De meeste van deze knelpunten gelden in zekere mate ook voor bedrijven die zich met hun inspanningen op het gebied van mvo extra willen onderscheiden of voor mkb-bedrijven in het algemeen. In veel gevallen hebben de genoemde belemmeringen voor sociale ondernemingen echter andere oorzaken, dimensies of gevolgen dan voor andere ondernemingen.

De knelpunten bij het meten van de impact en de beperkte erkenning en herkenning hebben volgens de raad de hoogste prioriteit, aangezien zij ook doorwerken bij de andere drie genoemde knelpunten.

Net als de voorgaande hoofdstukken hebben ook de aanbevelingen van de raad een zeker verkennend karakter. Op veel punten is de kennis over sociale ondernemingen nog beperkt. Een deel van de actiepunten betreft derhalve nader onderzoek.

## 5.2 Rolverdeling

Succesvolle sociale ondernemingen kunnen een bijdrage leveren aan maatschappelijke en aan publieke belangen. De raad ziet dan ook grote voordelen in de opkomst van sociale ondernemingen. De doelstellingen van sociale ondernemingen en van de overheid komen vaak overeen. De overheid is en blijft echter (eind)verantwoordelijk voor zijn publieke taak, waaraan sociale ondernemingen een belangrijke en effectieve bijdrage kunnen leveren.

Dat is aanleiding om te onderzoeken in hoeverre de overheid een rol kan spelen bij het faciliteren van sociale ondernemingen en bij het aanpakken van knelpunten die verhinderen dat sociale ondernemingen hun potentiële maatschappelijke baten realiseren.

Bij veel knelpunten is vooral het veld (sociale ondernemingen, financiers, opdrachtgevers en klanten, platforms) aan zet. De raad ziet vooral een rol voor de overheid bij het agenderen van het onderwerp, bij het faciliteren van sociale ondernemingen – onder andere door het wegnemen van onnodige belemmeringen, het vergroten van kennis, het bieden van ondersteuning bij impactmeting – en bij het kritisch kijken naar de eigen rol als inkoper. Dit zal in de paragrafen 5.3 tot en met 5.8 nader worden uitgewerkt.

De raad pleit voor terughoudendheid bij het inzetten van overheidsbeleid waarvoor een harde afbakening nodig is van sociale ondernemingen als groep. Ten eerste zijn dergelijke instrumenten niet mogelijk zonder harde definitie. In hoofdstuk 2 is gebleken dat er geen natuurlijke harde grens bestaat tussen sociale ondernemingen en overige ondernemingen of niet-ondernemingen. Door middel van juridische definities zou een willekeurige harde grens kunnen worden getrokken. Dit is echter complex en brengt als risico's onbedoelde neveneffecten, averechtse prikkels en hoge administratieve lasten met zich.

Ten tweede acht de raad het ook niet *wenselijk* stimuleringsmaatregelen en overige ingrijpende beleidsmaatregelen uitsluitend voor sociale ondernemingen in te richten. Het doel is niet het creëren en vergroten van een aparte sector van sociale ondernemingen, maar het vergroten van de positieve maatschappelijke baten. Vanuit dit oogpunt is het wenselijk dat er meer inzicht komt in sociale ondernemingen, dat zij zo veel mogelijk de ruimte krijgen, dat zij 'empowered' worden om hun maatschappelijke missie zo goed mogelijk te vervullen en dat er vruchtbare

verbindingen ontstaan tussen sociale ondernemingen en overige actoren in de economie en maatschappij.

In dit advies formuleert de raad desgevraagd beleidsaanbevelingen aan de rijksoverheid. Deze zijn gebaseerd op de visie op rol en positie van de belangrijkste actoren in het veld die de raad in dit advies neerlegt. In die visie liggen ook aanbevelingen aan andere actoren dan de rijksoverheid besloten.

#### Actiepunten

Hierna zal de raad toelichten waar volgens hem de belangrijkste actiepunten voor de komende tijd liggen. Bij het vaststellen van deze actiepunten heeft de raad zich laten inspireren door diverse nationale en internationale rapporten die de laatste jaren zijn uitgebracht<sup>1</sup>, door de inbreng van genodigden bij een SER-werkconferentie en door overige gesprekken door het SER-secretariaat met het veld. Uiteraard maakt de raad uiteindelijk zijn eigen afweging.

De belangrijkste actiepunten die hieronder worden toegelicht zijn:

- Investeer gezamenlijk in impactmeting
- Versterk de samenwerking tussen sociale ondernemingen
- Vergroot de kennis bij overheid en bij sociale ondernemingen
- Onderzoek de mogelijkheid voor een ‘label’ voor sociale ondernemingen
- Verbeter het financieringsklimaat
- Creëer meer ruimte bij overheidsinkoop.

Voor uitvoering van deze aanbevelingen lijkt geen nadere verfijning van de werkdeterminatie van sociale ondernemingen noodzakelijk.

Deze aanbevelingen worden in tabel 5.1 in paragraaf 5.9 samengevat.

### 5.3 Investeer gezamenlijk in impactmeting

Sociale ondernemingen moeten weten wat hun impact is om mede hierop hun onderneming te kunnen sturen en daardoor in staat te zijn hun maatschappelijke doelstelling te bereiken. Maar ook hun stakeholders hebben belang bij het meten en zichtbaar maken c.q. krijgen van de impact. Een deel van de stakeholders kiest

---

<sup>1</sup> Voorbeelden van recente rapporten met beleidsaanbevelingen zijn: AWT (2014) *De kracht van sociale innovatie*; GECES Sub-group on Impact Measurement (2014) *Proposed Approaches to Social Impact Measurement in European Commission legislation and in practice relating to: EuSEFs and the EaSI*, juni 2014; Mark Hillen (2014) *Iedereen werk iedereen winst*; Kennisland (2013) *Stimulansen voor de social enterprise sector: Ervaringen en lessen uit Europa*, november 2013; OECD (2015) *Social Impact Investment: Building the Evidence Base*, februari 2015; Social Impact Investment Taskforce (2014) *Measuring impact*.

immers op basis van de maatschappelijke missie voor de sociale onderneming (zoals impactinvesteerders). Last but not least zou de aggregatie van individuele en consistent uniforme impactmeetresultaten leiden tot macrocijfers over de maatschappelijke waarde van sociale ondernemingen. Deze macrocijfers ontbreken momenteel.

Onderstaande aanbevelingen hebben tot doel de impactmeting van sociale ondernemingen te versterken. Dit zou tevens indirect een verbetering van de andere knelpunten betekenen.

#### Impact meten als gedeelde waarde

Volgens de raad zou het meten en zichtbaar maken van de impact een centrale waarde moeten zijn die door *alle* sociale ondernemingen wordt gedeeld alsmede door haar stakeholders die eveneens een maatschappelijke doelstelling nastreven<sup>2</sup>. Dat betekent dat impactmeting al een belangrijke rol moet spelen bij het opstellen van het businessplan en een eventuele financieringsaanvraag bij impactinvesteerders.

De overheid kan hierbij in haar rol als inkoper en opdrachtgever van betekenis zijn, door de door haar gewenste impact te expliciteren en sociale ondernemingen te prikkelen om hun impact te meten. Een van de innovatieve elementen van impactinvesteringen is dat het de verschillende partijen dwingt om vanaf het begin te focussen op de verwachte impact en het meten daarvan.

Daarnaast kan de overheid in haar communicatie met het veld consistent verwijzen naar het belang van impactmeting en links naar informatie hierover opnemen, bijvoorbeeld op websites gericht op sociale ondernemingen (zie paragraaf 5.5).

Het meten van de maatschappelijke impact gaat verder dan het vaststellen van de geleverde output. Dat neemt niet weg dat ook het systematisch en vergelijkbaar vastleggen van output en outcome een belangrijke (tussen)stap kan zijn. Een voorbeeld hiervan op het gebied van (sociale) ondernemingen die mensen met een arbeidsbeperking en/of afstand tot de arbeidsmarkt in dienst hebben is de Prestatieladder Socialer Ondernemen (PSO) (zie paragraaf 4.3).

---

2 Zie ook: Social Impact Investment Taskforce (2014) *Measuring impact*, p. 22, zie ook paragraaf 4.2.



Meer samenwerking, kennisontwikkeling en opschaling door oprichting van een kenniscentrum

Veel sociale ondernemingen – maar ook goede doelen en bedrijven in het kader van mvo – zijn al bezig met impactmeting. Verschillende wetenschappers, consultants, platforms, opdrachtgevers, financiers en andere partijen denken met sociale ondernemingen mee en/of ontwikkelen methodes om output, outcome en impact te meten. Daarnaast is in het kader van mvo expertise ontwikkeld die eveneens relevant kan zijn voor de impactmeting van sociale ondernemingen. Maar impactmeting is een lastige en relatief nieuwe activiteit.

Een bundeling van krachten op dit gebied kan de professionalisering van impactmeting versnellen.

De raad adviseert een kenniscentrum voor impactmeting op te richten. Dat kenniscentrum zou in elk geval de volgende taken moeten hebben:

- Aanjagen van samenwerking op het gebied van impactmeting tussen experts, sociale ondernemingen en overige organisaties die hun maatschappelijke impact meten.
- Verzamelen van kennis over impactmeting.
- Ontwikkelen van richtlijnen voor impactmeting die in elk geval een gezamenlijke ‘taal’ en overeenstemming over het proces bevorderen en waar mogelijk standaardiseren; zo veel mogelijk voortbouwend op bestaande (internationale) initiatieven.
- Advisering van individuele sociale ondernemingen.
- Identificeren en verzamelen van noodzakelijke data die het beste centraal kunnen worden verzameld.

De raad is van mening dat de Nederlandse overheid deze taak in samenwerking met ‘veldpartijen’ op zou moeten pakken. De overheid kan hierbij een aanjagende en regisserende rol spelen, via cofinanciering opschaling makkelijker maken, informatie betreffende maatschappelijke problemen delen en eventueel benodigde data ter beschikking stellen<sup>3</sup>. Ook de aggregatie van individuele metingen faciliteren en uitvoeren is een taak van de overheid. Sociale ondernemingen moeten niet alleen individueel, maar ook als geheel hun bijdrage kunnen aantonen om investeringen van andere stakeholders (waaronder de overheid) te rechtvaardigen en te motiveren.

---

3 Over de laatste twee punten zie ook Social Impact Investment Taskforce (2014) *Measuring impact*, pp. 24-25.

De EU Expert Group on social entrepreneurship (GECES) noemt de oprichting van een kenniscentrum op Europees niveau als een van zeven wenselijke vervolgstappen op een rapport over impactmeting<sup>4</sup>. De raad adviseert om na te gaan of Nederland bij de oprichting van een kenniscentrum tegelijkertijd ook invulling kan geven aan deze vervolgstap op Europees niveau. Het Nederlands voorzitterschap zou gebruikt kunnen worden om hier stappen in te zetten.

## 5.4 Versterk de samenwerking tussen sociale ondernemingen

Sociale ondernemingen zien zich met verschillende uitdagingen geconfronteerd. Zij kunnen deze uitdagingen makkelijker en beter het hoofd bieden als zij hun krachten bundelen, zeker omdat sociale ondernemingen zelf vaak kleine bedrijven zijn.

Samenwerking bevordert de erkenning en herkenning van sociale ondernemingen en levert uiteraard ook een bijdrage aan de problemen waarvoor de platforms en samenwerkingsverbanden zich inzetten.

Verenigingen en platforms kunnen makkelijker en efficiënter onderwerpen agenderen en oppakken die sociale ondernemingen als groep aangaan. Sociale ondernemingen delen immers veel gezamenlijke kenmerken en uitdagingen met elkaar. Verenigingen en platforms kunnen daarom bij alle in dit hoofdstuk genoemde actiepunten een belangrijke rol spelen. De rol van samenwerking bij het meten van impact is al in de voorgaande paragraaf benadrukt. Maar vooral een betere erkenning en herkenning zijn gebaat bij verenigingen en platforms die het gezicht vormen van de groep sociale ondernemingen.

Op dit moment zijn diverse platforms actief. Een deel van deze platforms is uitsluitend op sociale ondernemingen gericht, een ander deel heeft een bredere doelgroep. In onderstaand kader staan enkele voorbeelden beschreven; dit is zeker geen uitputtende opsomming. De beschreven platforms zijn heel divers, zowel met betrekking tot de organisatievorm en financiering als de doelgroep en doelstellingen.

---

<sup>4</sup> GECES Sub-group on Impact Measurement (2014) *Proposed approaches to social impact measurement in European Commission legislation and in practice relating to: EuSEFs and the EaSI*, juni 2014.

## Voorbeelden van bestaande platforms

### **Social Enterprise NL ([www.social-enterprise.nl](http://www.social-enterprise.nl))**

Social Enterprise NL beschrijft zichzelf als landelijk platform (met leden) dat sociale ondernemingen vertegenwoordigt, verbindt en ondersteunt. Doel is om de sector van social enterprises in Nederland te versterken en zo de maatschappelijke impact van deze bedrijven te vergroten. Om lid te worden moet een sociale onderneming impact vooropstellen, een omzet van boven de €150.000 hebben, minimaal 2 fte in dienst hebben en minimaal 50 procent van de inkomsten uit de verkoop van product of diensten halen. Daarnaast is er een 'BOOST'-lidmaatschap voor sociale ondernemingen die de afgelopen twee jaar gestart zijn.

### **Kracht in NL ([www.krachtinnl.nl](http://www.krachtinnl.nl))**

Kracht in NL is een coöperatie zonder winstoogmerk die 'initiatieven' uit de samenleving landelijk zichtbaar wil maken en die initiatieven met elkaar tot een nieuwe Topsector wil verbinden. Kracht in NL wil overheid, bedrijf, kennisinstelling en geld- en geefsector inspireren om ruimte en energie te geven aan die nieuwe topsector. Een van de instrumenten die Kracht in NL heeft ontwikkeld is de MAEXchange (zie kader in paragraaf 4.3). De primaire doelgroep van Kracht in NL zijn maatschappelijke initiatieven, ondernemende communities, en sociale ondernemingen; de mensen die een initiatief zijn gestart of er een trekkende rol in spelen. Daarnaast richt Kracht in NL zich op sociale innovatoren die aan sociale duurzaamheid werken vanuit bedrijven, overheden, maatschappelijke instellingen, kennisinstellingen en de samenleving (burgers, netwerkaanjagers, sociaal ondernemers).

### **Society Impact ([www.societyimpact.nl](http://www.societyimpact.nl))**

Society impact is een platform waarin onder andere ondernemingen, banken, filantropen en de overheid samenwerken en richt zich vooral op innovatieve financieringsvormen voor het ondernemend oplossen van taaie sociale problematiek (zie kader in paragraaf 4.4).

### **Impact Hub Amsterdam (<http://amsterdam.impacthub.net/>)**

Impact Hub Amsterdam is enerzijds een bedrijfsverzamelgebouw voor sociale ondernemers maar dient tegelijkertijd als netwerk. Impact Hub organiseert workshops en andere sessies die sociale ondernemers ondersteuning bieden. Impact Hub is een internationale organisatie en heeft meer dan veertig locaties in verschillende landen.

Daarnaast zijn er platforms die vanuit universiteiten zijn gestart, zoals **Enactus** ([www.enactus.nl](http://www.enactus.nl)) en **ACE** ([www.ace-amsterdam.org](http://www.ace-amsterdam.org))

Enactus is een internationale non-profitorganisatie, tevens landelijk actief in Nederland, dat een netwerk vormt van studenten, het hoger onderwijs en het bedrijfsleven. In het kader van Enactus voeren studenten projecten uit die op maatschappelijke impact gericht zijn. Sinds begin 2015 werkt Enactus samen met het Amsterdam Center for Entrepreneurship (ACE). Zij hebben een groeiprogramma opgezet dat Enactus-teams met kansrijke sociale studentenprojecten een opleidings- en coachingprogramma op maat biedt om uiteindelijk tot een volwaardige sociale ondernemingen met impact en verdienvermogen door te groeien.

**Utrecht University Social Entrepreneurship Initiative (SEI, [www.uu.nl/se-initiative](http://www.uu.nl/se-initiative)) en SE.Lab (<http://selab.nl/>)**

SEI bundelt de kennis binnen en rondom de Universiteit Utrecht en ontwikkelt een expertisecentrum op het gebied van sociaal ondernemerschap samen met partners en sociale ondernemers. In het academische jaar 2014-2015 introduceerde het een minor social entrepreneurship voor bachelorstudenten. Het onderzoek wordt momenteel aangezwengeld door het oprichten van de eerste leerstoel voor sociaal ondernemerschap in Nederland. SEI werkt ook samen met studenteninitiatieven op The Office (<http://www.theofficeutrecht.nl/>) en met het SE.lab Utrecht. SE.lab is een platform ten behoeve van kennisontwikkeling, onder andere via onderzoek, het vormen van netwerken tussen sociale ondernemingen en experts en het uitvoeren van concrete projecten. Zij bieden voor sociale ondernemers kennis over de social enterprise sector, netwerkcontacten, projecten en knowhow. Studenten kunnen aan de lopende projecten meerwerken, stage lopen en onderzoek verrichten.

De raad acht versterking van deze platforms, maar ook sterkere onderlinge samenwerking en coördinatie van groot belang. Zo kunnen sociale ondernemingen beter op de kaart worden gezet en nuttige instrumenten – bijvoorbeeld op het gebied van het verbeteren van ondernemersvaardigheden, onderzoek naar sociale ondernemingen, informatiecampagnes e.d. – worden ontwikkeld. Daarnaast kunnen zij netwerken van ondernemingen helpen opbouwen waarin ook mentors en adviseurs van sociale ondernemingen deelnemen. Succesvolle sociale ondernemingen vervullen ook een voorbeeldrol voor start-ups.

De raad ziet hierbij een zekere rol voor overheden maar ook voor werkgevers- en werknemersorganisaties: onderwerpen agenderen die door bepaalde platforms of verenigingen in samenwerking opgepakt kunnen worden en deze samenwerking stimuleren. Ook kunnen zij in netwerken participeren en ondersteuning bieden in

de vorm van cofinanciering, opdrachtgeverschap of advisering. Dit bevordert samenwerking rond belangrijke thema's en stimuleert een meer structurele coöperatie tussen sociale ondernemingen, hun stakeholders en hun diverse platforms. Een concreet voorbeeld is het kenniscentrum voor impactmeting dat de raad als belangrijke actiepoint ziet (zie paragraaf 5.3).

## 5.5 Vergroot de kennis bij overheid en bij sociale ondernemingen

Vergroot de kennis bij verantwoordelijken binnen de overheid

Volgens de raad kan meer kennis over sociale ondernemingen bij overheden (beleidsmakers en inkoopers) de knelpunten rondom experimenteerruimte, schotten bij de gemeentes en overheidsinkoop helpen verminderen. Ook het heterogene beleid tussen gemeentes en de schommelingen hierin over de tijd zouden hierdoor duidelijk kunnen worden en op basis daarvan kunnen worden aangepakt. De problemen zitten vaak niet of niet alleen in wet- en regelgeving maar ook in de toepassing ervan. Meer persoonlijk contact, meer informatie-uitwisseling en kleine aanpassingen van interne regels en procedures kunnen al een groot verschil uitmaken. Het bevorderen van kennis over sociale ondernemingen – erkenning en herkenning – is dan een belangrijke eerste stap om dit te bereiken.

Dit bevorderen van kennis is een gezamenlijke taak van overheden en (platforms van) sociale ondernemingen.

Enkele initiatieven zijn al gestart: een voorbeeld is de gezamenlijke leergang van de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB) en Social Enterprise NL. Zij hebben voor lokale beleidsmakers die verantwoordelijk zijn voor (sociaal) ondernemerschap het Leeratelier 'Sociaal ondernemerschap in een vitale economie' ontwikkeld<sup>5</sup>. De VNG heeft voorbeelden van sociale ondernemingen opgenomen in een gids met best practices van samenwerking tussen gemeentes en sociale ondernemingen / 'duurzame' ondernemingen. Ook heeft zij hierover enkele masterclasses voor wethouders georganiseerd<sup>6</sup>.

De raad adviseert overheden en sociale ondernemingen om op deze initiatieven voort te bouwen en de kennis van elkaars werkwijze te vergroten. Maar ook partijen die zich specifiek richten op het opbouwen van kennis van en over sociale onderne-

---

5 <http://www.nsob.nl/wp-content/uploads/Brochure-Leeratier-Sociaal-Ondernemerschap-19-februari-2015.pdf>, geraadpleegd op 11 maart 2014.

6 VNG (2015) *Duurzaam werken aan ondernemerschap: Inspiratiegids voor gemeenten*. De VNG houdt tevens masterclasses voor wethouders, waarin onder andere sociaal ondernemerschap aan de orde komt.

mingen (zoals SE.lab) kunnen een rol spelen bij de informatievoorziening richting overheden.

Leer van internationale initiatieven

Internationaal zijn interessante projecten gaande, zie ook de aanbevelingen betreffende impactmeting. The Social Business Initiative (SBI) van de EU verkent verschillende paden om een gunstig ecosysteem voor sociale ondernemingen te creëren<sup>7</sup>.

Onderdeel hiervan vormt ook de werkgroep over impactmeting. De OESO heeft geconstateerd dat internationale samenwerking en het uitwisselen van kennis cruciaal zijn voor de ontwikkeling van impactinvesting<sup>8</sup>.

De raad adviseert de rijksoverheid actiever bij deze internationale initiatieven aan te sluiten en bijvoorbeeld sterker bij de SBI van de EU betrokken te zijn. Hierdoor kan zij van de reeds aanwezige kennis gebruikmaken en deze vertalen naar de bruikbaarheid op nationaal niveau. De SBI heeft verschillende dimensies; voor Nederland lijkt vooral een goede aansluiting op het gebied van financiering en impactmeting van belang.

Schenk in het onderwijs meer aandacht aan sociaal ondernemerschap

De raad heeft in eerdere adviezen gepleit voor een stevige positie van ondernemerschap in het algemeen en beroepsonderwijs<sup>9</sup>. Op dit punt is al het een en ander gebeurd, maar het onderwerp vraagt wel blijvende aandacht.

De raad pleit ervoor om in het ondernemerschapsonderwijs ook steeds aandacht te besteden aan *sociaal* ondernemerschap. Scholieren moeten op de mogelijkheid worden gewezen om ondernemerschap ten behoeve van maatschappelijke uitdagingen in te zetten. Dit sluit aan bij de ontwikkelingen op het gebied van sociale ondernemingen en op het gebied van mvo. Ook kan sociaal ondernemerschap nieuwe groepen scholieren voor ondernemerschap interesseren.

Daarnaast adviseert de raad om in maatschappelijk georiënteerde opleidingen en bij maatschappelijke stages de rol van ondernemerschap bij maatschappelijke problemen te betrekken.

7 Zie [http://ec.europa.eu/internal\\_market/social\\_business/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/social_business/index_en.htm).

8 OECDE (2015) *Social Impact Investment: Building the Evidence Base*, februari 2015.

9 Zie bijvoorbeeld SER (2013) *Advies Handmade in Holland*.

Om sociaal ondernemerschap een plek te geven in het onderwijs is samenwerking tussen scholen en (platforms van) sociale ondernemingen wenselijk.

Aandacht voor sociaal ondernemerschap in het onderwijs dient zowel de herkenning en erkenning van sociale ondernemingen als het ontwikkelen van sociaal ondernemende vaardigheden. Het drijven van een sociale onderneming stelt immers bijzondere eisen aan de ondernemer. Het is lastig om op meerdere doelstellingen – een maatschappelijke en een financiële – te sturen. Daar komt bij dat een van de doelen, de maatschappelijke impact, ook nog moeilijk te meten is.

Het ontwikkelen van ondernemersvaardigheden stopt uiteraard niet na de school- of studietijd. Het is noodzakelijk om deze kennis en vaardigheden up-to-date te houden. Brancheorganisaties en platforms kunnen hierbij een belangrijke rol spelen.

#### Bundel digitale overheidsinformatie

Bij de hiervoor genoemde kennis en vaardigheden van ondernemers hoort ook bekendheid met het relevante overheidsbeleid. De overheid kan het voor sociale ondernemers makkelijker maken door de relevante digitale overheidsinformatie op één plek te bundelen.

Sociale ondernemingen zijn in eerste instantie ondernemingen. Dat betekent dat veel algemeen bedrijvenbeleid respectievelijk mkb-beleid in beginsel ook op hen van toepassing is of zou moeten zijn. In dat beleid ontwikkelt de overheid al diverse instrumenten om ondernemerschap te bevorderen, bijvoorbeeld maatregelen op het gebied van mkb-financiering (zie ook paragraaf 4.4). Ook gemeentes zetten instrumenten in om het ondernemerschap in hun gemeente te bevorderen.

De overheid kan sociale ondernemingen in haar communicatie over het bedrijvenbeleid een duidelijkere positie geven. Dat houdt onder andere in dat (in elk geval) de rijksoverheid alle informatie die ook voor sociale ondernemingen relevant kan zijn, op één plek verzamelt en herkenbaar weergeeft.

Op rijksniveau ligt het voor de hand hierbij de webpagina [www.ondernemersplein.nl](http://www.ondernemersplein.nl) als uitgangspunt te nemen. Deze pagina bundelt immers al overheidsinformatie voor ondernemers, voor bepaalde sectoren en over bepaalde onderwerpen. Deze informatie is uiteraard ook van belang voor sociale ondernemingen. Binnen deze website kan een subpagina voor sociale ondernemingen worden toegevoegd waarin links naar in elk geval relevante overheidsinstrumenten en wet- en regelgeving zijn opgenomen, maar waaraan eventueel – in samenspraak met het veld – ook

links naar overige informatiebronnen zijn toe te voegen. Gemeentes kunnen een vergelijkbare subpagina samenstellen.

Dit heeft niet alleen tot gevolg dat sociale ondernemingen hun weg binnen de overheid sneller weten te vinden, maar draagt ook bij aan hun erkenning en herkenning. Daarnaast kunnen deze subpagina's ook gebruikt worden om bepaalde onderwerpen te agenderen, zoals impactmeting (zie paragraaf 5.3) en het vormen van netwerken en platforms (zie paragraaf 5.4 en de hierna volgende passage).

Stimuleer samenwerking rondom maatschappelijke uitdagingen

De raad adviseert om samenwerking rondom specifieke maatschappelijke uitdagingen te gebruiken en uit te bouwen om van elkaar te leren en zo sociale innovatie beter te benutten. Hierbij gaat het vooral om publiek-private samenwerking tussen sociale ondernemingen, wetenschappers, platforms, en overige relevante organisaties (bedrijfsleven, overheid, non-profitsector) die met de desbetreffende problematiek te maken hebben<sup>10</sup>.

In onderstaand kader wordt een voorbeeld van een specifieke maatschappelijke uitdaging uitgewerkt. Vergelijkbare netwerken kunnen rondom andere maatschappelijke thema's worden gevormd.

De overheid vervult hierbij een agenderende en faciliterende rol, maar is ook een belangrijke deelnemer in de netwerken.

---

10 Zie ook AWT (2014) *De kracht van sociale innovatie*, p. 45.



### **Verbindingen leggen tussen sociale ondernemingen, sociale werkplaatsen en overige organisaties rondom het onderwerp re-integratie**

Veel sociale ondernemingen richten zich op re-integratie van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Daarnaast is het denkbaar dat ten minste een deel van de huidige sociale werkplaatsen niet alleen werknemers detacheert naar sociale ondernemingen, maar zelf op termijn een sociale onderneming wordt.

Door deze ontwikkelingen komt steeds meer ervaring beschikbaar over hoe men de talenten van mensen met een arbeidsbeperking kan benutten en vervolgens vertalen naar passend werk.

Het is wenselijk dat deze ervaringen gedeeld worden en bijvoorbeeld door 'best practices' inzichtelijk gemaakt worden, ook voor andere publieke en private organisaties. Dit levert een bijdrage aan de overheidsdoelstelling van een inclusieve arbeidsmarkt en vergroot de maatschappelijke impact van sociale ondernemingen.

## **5.6 Onderzoek de mogelijkheid voor een 'label' voor sociale ondernemingen**

Uit de analyse van knelpunten blijkt dat sociale ondernemingen op diverse punten worstelen met bestaande rechtsvormen (zie paragrafen 4.3 en 4.4).

De raad is op basis van de analyse tot nu toe niet overtuigd dat het wenselijk is om een geheel nieuwe, aparte rechtsvorm voor sociale ondernemingen te creëren. Het creëren van een dergelijk nieuwe rechtsvorm is een uitermate complexe opdracht; een rechtsvorm moet immers niet alleen recht doen aan de behoeftes van sociale ondernemingen maar ook aan de belangen van stakeholders<sup>11</sup>.

De raad is wel voorstander van onderzoek naar lichtere instrumenten die de erkenning en herkenning van sociale ondernemingen bevorderen. Hierbij kan aan private keurmerken/certificering of aan een publiek label worden gedacht.

---

<sup>11</sup> Dit blijkt ook duidelijk uit de discussie over het wetsvoorstel maatschappelijke onderneming, zie bijvoorbeeld de reeks artikelen in de ESB over dit onderwerp, o.a. Baarsma, Barbara en Jules Theeuwes (2008) De verwarde onderneming, *ESB*, 8 februari 2008, pp. 68-71, Wolfson, Dik (2008) De vorm van de maatschappelijke onderneming, *ESB*, 8 februari 2008, pp. 72-75, Hamilcar Knops en Jelle Nijland (2008) Reactie op: De verwarde onderneming, *ESB*, 21 maart 2008, p. 189. De SER heeft zich met betrekking tot de rechtsvorm 'maatschappelijke onderneming' eerder geconstateerd dat er geen sprake is van een bepaalde organisatievorm (rechtsvorm) die in het bijzonder geschikt is voor aanbieders van diensten van publiek belang, Zie: SER (2005) Advies *Ondernemerschap voor de publieke zaak*, pp. 65-66.

In paragraaf 4.3 is al verwezen naar de mogelijkheid om een certificering als B Corp te verwerven. Dat is een privaat keurmerk dat zowel de impact van de onderneming als de corporate governance toetst. Ook de PSO-ladder is een vorm van certificering, maar dan specifiek voor alle ondernemingen die de werkgelegenheid voor mensen met een kwetsbare arbeidsmarktpositie bevorderen. Dergelijke certificaten of keurmerken kunnen door de platforms van sociale ondernemingen en in samenwerking met hun stakeholders (verder) ontwikkeld worden.

Onder een ‘label’ wordt hier verstaan: een betiteling die de sociale onderneming op basis van een juridische grondslag mag voeren als aan een aantal eisen is voldaan, in aanvulling op de rechtsvorm van de onderneming. Het vormt een tussenvorm tussen een nieuwe rechtsvorm en een keurmerk<sup>12</sup>.

De raad steunt het onderzoek van het ministerie van BZK naar het creëren van een ‘Bijzonder statuut voor maatschappelijke initiatieven’. Dat bijzonder statuut zou een voorbeeld van een label kunnen worden. Het zou een juridische grondslag creëren waarmee de onderneming (op vrijwillige basis) specifieke eisen/verplichtingen aanvaardt, in aanvulling op dan wel in afwijking van de eisen/criteria van de rechtsvorm.

### **Bijzonder statuut voor maatschappelijke initiatieven**

Binnen het ministerie van BZK wordt op dit moment nagedacht over een Bijzonder statuut voor maatschappelijke initiatieven. Dit statuut moet een oplossing bieden voor het feit dat maatschappelijke initiatieven zich in de praktijk belemmerd voelen binnen private rechtsvormen zoals stichting en bv. De gesignaleerde knelpunten betreffen:

- Juridische vraagstukken:
  - eigendom en de claims die daaruit volgen (bijv. winstuitkering)
  - in- en exclusiviteit en de gevolgen daarvan voor (mede)zeggenschap
  - onderlinge verhoudingen bijv. de afwezigheid van een eenzijdig bindende bevoegdheid
- Systeemvraagstukken: van vergunningen tot financiering en aanbestedingsbeleid
- Fiscaliteit: omzetbelasting, inkomstenbelasting, vennootschapsbelasting, administratieve eisen (kostentoewijzing, reserves, winstberekening)
- Toegang tot groeikapitaal.

<sup>12</sup> Zie ook Kennisland (2013) *Stimulansen voor de social enterprise sector: Ervaringen en lessen uit Europa*, november 2013, p. 18. De terminologie van de diverse vormen van publieke en private keurmerken, certificaten enzovoort voor sociale ondernemingen binnen Europa is niet eenduidig, zie ook ICF (2014) *Extract from the Synthesis report on “Marks, labels and certification systems”*, december 2014.

Het basisidee is dat maatschappelijke initiatieven bij de notaris een ‘bijzonder statuut’ kunnen verkrijgen als ze aan bepaalde criteria voldoen. Het statuut kenmerkt de initiatieven als ‘maatschappelijk initiatief’. De verkrijging is niet afhankelijk van de formele rechtsvorm waarin het maatschappelijk initiatief is gegoten.

De criteria om aan te voldoen teneinde het statuut te verkrijgen, moeten nog worden vastgesteld. Hiervoor zijn een aantal werkgroepen opgericht waarin ook diverse (ervarings)deskundigen deelnemen.

Aan het hebben van een dergelijk statuut kunnen vervolgens juridische consequenties worden verbonden. Of de overheid hieraan juridische consequenties zal verbinden en zo ja, welke, staat niet vast.

Daarnaast is het de bedoeling van het bijzonder statuut dat de stakeholders van maatschappelijke initiatieven – zoals financiers en gemeenteambtenaren – beter kunnen aansluiten bij het karakter en de behoeftes van maatschappelijke initiatieven.

De uitstraling van het statuut is uiteraard afhankelijk van de criteria die de notaris moet verifiëren. Daarnaast maakt het een verschil of het gaat om een eenmalige toets vooraf of om een periodiek wederkerende toets.

De groep ‘maatschappelijke initiatieven’ is breder dan de hier gehanteerde werkdefinitie van sociale ondernemingen, aangezien zij ook niet-ondernemingen kan omvatten. De bruikbaarheid voor sociale ondernemingen is mede afhankelijk van de gehanteerde criteria en de juridische consequenties.

Bron: Ministerie van BZK

De raad hoopt dat deze verkenning van het ministerie van BZK in samenwerking met het veld tot een bruikbaar label leidt waardoor de erkenning en herkenning van sociale ondernemingen wordt bevorderd en enkele problemen waartegen het veld in de praktijk aanloopt, worden opgelost.

De raad steunt overigens niet automatisch dat de overheid eventuele beleidsconsequenties aan het betreffende label zou verbinden. Zoals in paragraaf 5.2 verwoord, pleit de raad voor terughoudendheid bij het inzetten van overheidsbeleid waarvoor een harde afbakening nodig is van sociale ondernemingen als groep.

De raad acht bij de totstandkoming van dit label in elk geval de volgende overwegingen relevant: het is wenselijk om het simpel te houden. Het moet helder zijn welk probleem het label moet worden opgelost en daaraan moeten relatief eenvoudige

dige criteria/eisen worden verbonden die direct bijdragen aan het geïdentificeerde probleem. Het is denkbaar dat er meerdere varianten beschikbaar zijn om aan verschillende situaties tegemoet te komen, maar het moet wel overzichtelijk blijven. Wat relevante criteria betreft lijkt het wenselijk om te focussen op de verankering van de maatschappelijke missie in het ondernemingsbeleid. Aanknopingspunten zijn het proces waarmee besluiten over winstuitkering<sup>13</sup> tot stand komen, de voorwaarden die aan winstuitkering worden gesteld en het betrekken van stakeholders bij bepaalde ondernemingsbesluiten. Een dergelijk label brengt een toets vooraf met zich mee. Het lijkt de raad daarnaast wenselijk om toezicht op naleving van de aan het label verbonden verplichtingen te borgen.

De uitkomsten van het onderzoek van het ministerie van BZK zijn op het moment van vaststelling van het advies nog niet bekend. De raad kan derhalve ook geen uitspraak doen over het ‘Bijzonder statuut voor maatschappelijke initiatieven’ dat mogelijk ontwikkeld zal worden.

De invoering van een label kan tot betere erkenning en herkenning leiden. Het label maakt tevens meer gericht onderzoek naar sociale ondernemingen mogelijk<sup>14</sup>. Indirect kan betere erkenning en herkenning knelpunten bij financiering wegnemen, de toegang tot overheidsklanten en zakelijke klanten verbeteren en het creëren van experimenteer ruimte vergemakkelijken.

## 5.7 Verbeter het financieringsklimaat

Sta open voor innovatieve vormen van impactfinanciering

De raad adviseert de overheid om open te staan voor innovatieve vormen van impactfinanciering (‘pay for succes’) zoals Social Impact Bonds<sup>15</sup>. Het gaat hierbij om zeer complexe projecten. Volgens de raad rechtvaardigen desalniettemin de potentiële voordelen van dergelijke financieringsvormen binnen het publieke terrein het om hiermee te experimenteren en kennis op te bouwen<sup>16</sup>.

<sup>13</sup> Mits van toepassing, bijvoorbeeld niet relevant voor stichtingen.

<sup>14</sup> Ook al zal het gaan om een vrijwillig label zodat bij onderzoeken gericht op ondernemingen met dat label een selectie-effect zal optreden.

<sup>15</sup> In de adviesvraag staat ‘prestatiefinanciering’. In dit advies wordt de term ‘impactfinanciering’ gebruikt omdat prestatiefinanciering in het sociale terrein en op het gebied van zorg en welzijn soms duidt op het betalen op basis van verrichtingen of activiteiten, zie paragraaf 4.6.

<sup>16</sup> Voor de belangrijkste uitdagingen en leerdoelen zie Society Impact (2014) *Nieuwe financieringsvormen voor publieke waarde*, p. 27.

Innovatieve financieringsvormen in samenwerking tussen overheid, sociale ondernemingen en financiers bieden nieuwe mogelijkheden voor ondernemingen om hun activiteiten te financieren en geven een impuls aan impactmeting.

Voeg informatie voor sociale ondernemingen toe aan Ondernemerskredietdesk  
De Nederlandse Vereniging van Banken (NVB), MKB-Nederland, VNO-NCW en het ministerie van EZ hebben eind 2014 de website [www.ondernemerskredietdesk.nl](http://www.ondernemerskredietdesk.nl) opgezet. Deze website moet het snel ontwikkelende financieringslandschap en financieringsaanbod voor ondernemers inzichtelijk maken. Ondernemers kunnen zien welke aanbieders van financiering op de markt zijn en welke stappen zij moeten zetten om tot een kansrijke financieringsaanvraag te komen, zoals het opstellen van een ondernemingsplan.

De raad adviseert de initiatiefnemers om aan deze website ook een subpagina toe te voegen die gericht is op sociale ondernemingen. Een dergelijke subpagina kan de aanbod- en vraagkant inzichtelijker maken – met bijzondere aandacht voor innovatieve vormen van impactinvesteringen –, traditionele financiers meer bekend maken met sociale ondernemingen en een voor sociale ondernemingen herkenbare stappenplan naar een kansrijke financieringsaanvraag schetsen.

Doorwerking van hiervoor genoemde aanbevelingen

Eerder genoemde aanbevelingen leveren een indirecte bijdrage aan het financierings- en investeringsklimaat. Meer kennis over impact meten, een betere verwerking van de impact in het businessplan en in de financieringsaanvraag en een zekere standaardisering van het proces van impact meten zal de markt voor impactinvesteringen doen groeien.

Een ‘label’ voor sociale ondernemingen kan het vergemakkelijken om bij financiers aan tafel te komen.

De raad heeft eveneens geadviseerd om beter aan te sluiten bij internationale initiatieven op het gebied van financiering en impact investment (SBI, Social Impact Taskforce van de G8, OESO). Dit leidt niet alleen tot kennisuitwisseling, maar ook tot aanknopingspunten waar nog nader onderzoek op nationaal niveau noodzakelijk is.

De SER heeft in het rapport *Verbreiding en versterking financiering mkb* de hoge behandelingskosten voor relatief kleine bedragen als belangrijk knelpunt bij de krediet-

verstrekking door banken aan het mkb geïdentificeerd<sup>17</sup>. De aanbeveling in dat rapport om gebruik te maken van Standard Business Reporting (SBR) is ook voor sociale ondernemingen relevant<sup>18</sup>. Daarnaast kunnen transactiekosten verlaagd worden indien de kwaliteit van de financieringsaanvragen toeneemt door beter ondernemerschapsonderwijs, meer kennisuitwisseling en samenwerking tussen sociale ondernemingen en meer standaardisering van impact meten.

Tot slot kunnen verbeteringen op het gebied van overheidsinkoop (zie paragraaf 5.8) de toegang tot financiering indirect vergemakkelijken indien de onzekerheid in het business model hierdoor afneemt.

## 5.8 Creëer meer ruimte bij overheidsinkoop

Veel sociale ondernemingen tellen overheden tot hun belangrijkste klanten. Verbeteringen op het gebied van overheidsinkoop zijn daarom een belangrijk onderwerp. Een deel van de aanbevelingen zijn gericht aan gemeentes, aangezien sociale ondernemingen zich vaak op gemeentelijke beleidsterreinen richten.

Creëer een duidelijk aanspreekpunt binnen de gemeente

De raad adviseert binnen de gemeente een duidelijk aanspreekpunt te creëren voor sociale ondernemingen. Sociale ondernemingen streven namelijk vaak meerdere maatschappelijke doelen na en hebben dan te maken met verschillende diensten binnen de gemeente. Er lijkt sprake te zijn van een zekere verkokering van het beleid, hetgeen zich ook kan uiten bij het inkoopbeleid.

Een contactpersoon bij de gemeente kan deze schotten en verkokering helpen doorbreken en sociale ondernemingen wegwijs maken in de organisatie en procedures van de gemeente en in gemeentelijke wet- en regelgeving.

Op deze wijze kan ook meer inzicht in en begrip voor de verschillen in processen en werkwijze tussen sociale ondernemingen en gemeentes ontstaan. Dit vormt een belangrijke stap in het creëren van meer experimenteer ruimte.

<sup>17</sup> Zie ook SER (2014) Rapport *Verbreding en versterking financiering mkb*, pp. 38-39.

<sup>18</sup> Het doel van Standard Business Reporting (SBR) is dat ondernemers en intermediairs minder werk hebben aan het aanleveren van gegevens aan verschillende partijen, zoals overheden en banken. Het zorgt ervoor dat financiële gegevens in één keer worden vastgelegd en vervolgens de juiste financiële rapportages worden samengesteld en aangeleverd. Hierdoor ontstaat een digitale, gestandaardiseerde rapportage en gegevensuitwisseling tussen verschillende partijen. Zie ook <http://www.sbr-nl.nl/>

Geen voorkeurspositie bij inkoop

De raad ziet geen aanleiding om sociale ondernemingen bij de inkoop anders te behandelen dan andere ondernemingen. Een gelijk speelveld is van belang en dat houdt in dat ondernemingen die objectief aan gestelde voorwaarden voldoen, gelijk worden behandeld. Het maken van onderscheid op basis van een bepaalde missie voldoet niet aan deze voorwaarde. Onderdeel van het beoordelen is de weging van de sociale en maatschappelijke impact. Dit is van wezenlijk belang voor een gelijk speelveld waardoor sociale ondernemingen voldoende aan bod komen. Hiervoor moet optimaal gebruik worden gemaakt van de mogelijkheden die de aanbestedingsregels bieden, zoals bij de toepassing van EMVI.

Benut de ruimte die de aanbestedingswetgeving biedt

Het voorgaande punt neemt niet weg dat het wenselijk is dat de voorwaarden die overheden bij aanbestedingen stellen, beter aansluiten bij de uiteindelijke doelstellingen van overheden. Dit impliceert onder andere aanbestedingsvormen die meer ruimte bieden voor innovatie en duurzaamheid. De raad adviseert dat overheden de ruimte gebruiken die de Aanbestedingswet biedt om innovatief in te kopen, zoals door optimale toepassing van Economisch Meest Voordelige Inschrijving (EMVI). Dit vergt blijvende aandacht voor het bijscholen van overheidsinkopers over de mogelijkheden op dit gebied: op welke wijze kun je inkopen doen die maximale maatschappelijke waarde opleveren? Zijn voorwaarden zo geformuleerd dat de aanbestedingen toegankelijk zijn voor sociale ondernemingen?

Daarnaast moet er aandacht zijn voor het verbeteren van de dialoog tussen overheid en marktpartijen. Maar van belang is ook duidelijke communicatie over de relevante doelstellingen tussen enerzijds de mensen die verantwoordelijk zijn voor het beleid en anderzijds de personen die verantwoordelijk zijn voor de inkoop.

Ook is het wenselijk om best practices zichtbaar te maken; door middel van kennisdeling tussen zowel (platforms van) sociale ondernemers onderling als ook overheden onderling.

Er is een nieuwe Europese richtlijn voor openbare aanbestedingen die in april 2016 geïmplementeerd moet zijn. De raad adviseert de rijksoverheid om bij de implementatie van deze richtlijn oog te hebben voor het doel om aanbesteders beter in staat te stellen overheidsopdrachten te gebruiken teneinde strategische, maatschappelijke doelen te bereiken.

De raad pleit voor aanpassingen van het beleid op het gebied van social return. De toepassing van social return bij aanbestedingen benadeelt in de praktijk sociale

ondernemingen en andere bedrijven die los van de aanbesteding mensen met een arbeidsbeperking in dienst hebben. De Werkkamer (een samenwerking van VNG en Stichting van de Arbeid)<sup>19</sup> buigt zich op dit moment over het onderwerp social return met het doel om een gezamenlijk standpunt uit te brengen.

Stem regels en procedures tussen en binnen gemeentes af

Ondernemingen die veel te maken hebben met gemeentes, lopen aan tegen verschillen in beleid en in regels en procedures tussen en binnen deze gemeentes. De raad adviseert gemeentes om naar mogelijkheden te zoeken om regels en procedures zo veel mogelijk te uniformeren. Op het gebied van arbeidsmarktbeleid ligt het bijvoorbeeld voor de hand om dit op het niveau van de arbeidsmarktregio's na te streven.

Doorwerking van hiervoor genoemde aanbevelingen

Enkele hiervoor genoemde aanbevelingen werken door bij overheidsinkoop. De verbetering van impactmeting maakt het makkelijker om innovatieve 'pay for succes' contracten zoals SIB's af te sluiten. Een bundeling van krachten tussen platforms van sociale ondernemingen, maatregelen om de kennis van overheden over sociale ondernemingen te vergroten (in de vorm van cursussen, informatie-uitwisseling, best practices enz.), en het onderzoek naar een label voor sociale ondernemingen kunnen door middel van meer erkenning en herkenning meer ruimte voor sociale ondernemingen bij de overheidsinkoop creëren.

## 5.9 Samenvatting aanbevelingen

De aanbevelingen van de raad zijn in onderstaand tabel samengevat.

Tabel 5.1 Aanbevelingen

Actiepoint	Wie is aan zet	Aansluiten bij (bijvoorbeeld)	Oplossing voor knelpunt
<b>5.3 Investeer gezamenlijk in impactmeting</b>			
Impact meten als gedeelde centrale waarde van sociale ondernemingen en haar stakeholders	Sociale ondernemingen en haar stakeholder die ook een maatschappelijke doelstelling hebben (zoals investeerders en (zakelijke) afnemers). De overheid als aanjager.		Metten van de impact, werkt door bij alle andere knelpunten

<sup>19</sup> <http://www.stvda.nl/nl/werkkamer.aspx>.



Actiepunt	Wie is aan zet	Aansluiten bij (bijvoorbeeld)	Oplossing voor knelpunt
Opzetten van een nationaal kenniscentrum t.b.v. meer samenwerking, kennisontwikkeling en opschaling bij impactmeting (aanjagen van samenwerking, verzamelen van kennis, doorontwikkeling van richtlijnen, advisering van individuele sociale ondernemingen, verzamelen van data)	Rijksoverheid in samenwerking met wetenschap, investeerders en platforms van sociale ondernemingen. Agendering tijdens Nederlands voorzitterschap van de EU	Nationale initiatieven (bijvoorbeeld Impact Measurement Team van de EUR, SE.lab Utrecht, ervaringen op het gebied van mvo) en internationale initiatieven (zoals aanbevelingen van de GECES-subgroep van de EU; Social Impact Investment Taskforce van de G8; Social Impact Investment Taskforce van de OESO)	Meten van de impact, werkt door bij alle andere knelpunten

#### 5.4 Versterk de samenwerking tussen sociale ondernemingen

Samenwerking tussen sociale ondernemingen en verdergaande coördinatie tussen platforms; om sociale ondernemingen gezamenlijk op de kaart te zetten en instrumenten te ontwikkelen (zoals voor impactmeting)	Sociale ondernemingen en platforms Ondersteuning door overheid (agenderen van onderwerpen, participeren in netwerken, cofinanciering van projecten, opdrachtgeverschap, advisering). Ook rol voor ondernemersorganisaties	Bestaande platforms zoals o.a. Social Enterprise NL, Society Impact, Kracht in NL, SE.lab, Enactus	Erkenning en herkenning, werkt door bij alle andere knelpunten
---	--	--	--

#### 5.5 Vergroot de kennis bij overheid en bij sociale ondernemingen

Vergroten kennis van beleidsmakers en overheidsinkopers over sociale ondernemingen	Overheden, opleidingsinstututen, platforms en sociale ondernemingen	Leeratelier sociaal ondernemerschap voor lokale beleidsmakers; VNG Inspiratiegids en masterclasses; platforms sociale ondernemingen	Erkenning en herkenning, knelpunten in wet- en regelgeving (experimenteer-ruimte, schotten), overheidsinkoop
Leren van internationale initiatieven, actievare rol bij de Social Business Initiative van de EU	Rijksoverheid, wetenschap, platforms	Social Business Initiative, Social Impact Investment Taskforce, OECD	Impact meten, erkenning en herkenning, financiering
Meer aandacht besteden aan sociaal ondernemerschap in het reguliere onderwijs: meer aandacht voor maatschappelijke uitdagingen in het ondernemerschapsonderwijs en meer aandacht voor ondernemerschap bij maatschappelijke stages en maatschappelijk georiënteerde opleidingen	Overheid en scholen, stage-makelaars, in samenwerking met (sociale) ondernemingen		Erkenning en herkenning, doorwerking in financiering en impact meten

Actiepunt	Wie is aan zet	Aansluiten bij (bijvoorbeeld)	Oplossing voor knelpunt
Bundelen van digitale (overheids)informatie die relevant is voor sociale ondernemingen	Overheden, in samenwerking met platforms van sociale ondernemingen en brancheorganisaties	ondernemersplein.nl, websites van gemeentes	Erkenning en herkenning, belemmeringen door wet- en regelgeving, overheidsinkoop
Stimuleren van samenwerking rondom specifieke maatschappelijke uitdagingen, bijvoorbeeld rondom arbeidsparticipatie van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt	Overheden, sociale ondernemingen, platforms, wetenschap, organisaties die met de maatschappelijke problematiek te maken hebben (bijvoorbeeld betreffende arbeidsparticipatie: sociale werkplaatsen, bedrijven die al veel ervaring hebben met deze doelgroep, vakbeweging, enzovoort)		Erkenning en herkenning, knelpunten in wet- en regelgeving (experimenteer-ruimte, schotten)

#### 5.6 Onderzoek de mogelijkheid voor een 'label' voor sociale ondernemingen

Onderzoek naar 'label' voor sociale ondernemingen in aanvulling op bestaande (hoofd)rechtsvorm, t.b.v. erkenning en herkenning	Rijksoverheid in samenspraak met het veld; uitvoering bijvoorbeeld door notarissen	Onderzoek van ministerie van BZK naar het creëren van een 'bijzonder statuut voor maatschappelijke initiatieven'; daarnaast bestaande private initiatieven voor keurmerken/certificering (B Corp, PSO-ladder)	Erkenning en herkenning; doorwerking bij financiering en overheidsinkoop
--	--	---	--

#### 5.7 Verbeter het financieringsklimaat

Experimenteren met innovatieve vormen van impactfinanciering voor sociale ondernemingen	Overheden	Social Impact Bonds, verkenningen van Society Impact	Financiering, overheidsinkoop
Toevoegen van relevante informatie over sociale ondernemingen aan <a href="http://www.ondernemerskredietdesk.nl">www.ondernemerskredietdesk.nl</a>	Initiatiefnemers van ondernemerskredietdesk, platforms van sociale ondernemingen	<a href="http://www.ondernemerskredietdesk.nl">www.ondernemerskredietdesk.nl</a>	Financiering, erkenning en herkenning
Hiervoor genoemde aanbevelingen werken door: impact meten, versterking van de samenwerking tussen sociale ondernemingen, aandacht voor sociaal ondernemerschap in het onderwijs, onderzoek naar 'label' voor sociale ondernemingen, meer ruimte in overheidsinkoop	Zie de desbetreffende aanbevelingen		Financiering

Actiepunt	Wie is aan zet	Aansluiten bij (bijvoorbeeld)	Oplossing voor knelpunt
<b>5.8 Creëer meer ruimte bij overheidsinkoop</b>			
Creëren van een duidelijk aanspreekpunt binnen de gemeente	Gemeente		Overheidsinkoop, erkenning en herkenning, belemmeringen in wet- en regelgeving
Benutten van de ruimte die de aanbestedingswetgeving biedt: aandacht voor toepassing aanbestedingsregels en voor bijscholing over innovatieve aanbestedingsvormen, oog voor maatschappelijke doelstellingen, optimale toepassing van EMVI, best practices zichtbaar maken, gebruikmaken van mogelijkheden nieuwe EU-richtlijn. Aanpassing social return	Rijksoverheid en lagere overheden, platforms	Expertisecentrum aanbesteden ( <a href="http://www.pianoo.nl">www.pianoo.nl</a> ), Werkgroep over Social return van de Werkkamer	Overheidsinkoop
Afstemming regels en procedures tussen en binnen gemeentes	Gemeentes, arbeidsmarkt-regio's		Overheidsinkoop
Hiervoor genoemde aanbevelingen werken door: impactmeting, samenwerking tussen platforms, vergroten van de kennis over sociale onderneming bij overheden en het onderzoek naar 'label' voor sociale ondernemingen	Zie de desbetreffende aanbevelingen		Overheidsinkoop, belemmeringen in wet- en regelgeving

Den Haag, 22 mei 2015

M.I. Hamer  
voorzitter

V.C.M. Timmerhuis  
algemeen secretaris

## Literatuurlijst

- Alter, K. (2007) *Social Enterprise Typology*, [https://www.globalcube.net/clients/philippon/content/medias/download/SE\\_typology.pdf](https://www.globalcube.net/clients/philippon/content/medias/download/SE_typology.pdf), geraadpleegd op 10 februari 2015.
- AWT (2014) *De kracht van sociale innovatie*, Den Haag : Adviesraad voor het Wetenschaps- en Technologiebeleid.
- Baarsma, Barbara en Jules Theeuwes (2008) *De verwarde onderneming*, *ESB*, 93 – 4528 (8 februari), pp. 68-71.
- Dees, J.G. (1998) *The Meaning of Social Entrepreneurship*, paper Center for Social Innovation (CSI), oktober 1998.
- De Groene Zaak; H.W. Remmers (2015) *Quick scan: Duurzaam inkopen bij provincies en gemeenten*, januari 2015.
- Ecorys (2013) *Ex post evaluatie duurzaam inkopen*, Rotterdam : Ecorys, 25 november 2013.
- Eerste Kamer (vergaderjaar 2014-2015) *Wijziging van de Wet financiering sociale verzekeringen in verband met een heffing bij het niet voldoen aan de quotumdoelstelling (Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten)*, nr. D.
- Ernst & Young en Trimbos (2012) *De zin van zorglandbouw: Maatschappelijke business case dagbesteding door zorgboerderijen*, Den Haag, 23 augustus 2012.
- Europese Commissie (2014) *A map of social enterprises and their eco-systems in Europe: Executive Summary*, Brussel : Europese Commissie.
- GECES Sub-group on Impact Measurement (2014) *Proposed Approaches to Social Impact Measurement in European Commission legislation and in practice relating to: EuSEFs and the EaSI*, Brussel, juni 2014.
- Helder, E.R. (2014) *Maatschappelijke onderneming en social enterprise*, *Tijdschrift voor Vennootschapsrecht, Rechtspersonenrecht en Ondernemingsbestuur (TvOB)* 2014-3, pp. 93-100.
- Hillen, Mark (2014) *Iedereen werk iedereen winst: Hoe sociale firma's een inclusieve economie creëren*, Amsterdam : Warden Press.
- ICF (2014) *Extract from the Synthesis report on "Marks, labels and certification systems"*, rapport in opdracht van de Europese Commissie, London : ICF Consulting Services, december 2014.
- ING Economisch Bureau; Katinka Jongkind (2015) *MKB 2025: Naar een sterker MKB*, februari 2015.
- Jonker, Jan (red.) (2014) *Nieuwe Business Modellen: Samen Werken aan Waardecreatie*, Doetinchem en Den Haag: Stichting OCF 2.0 en Academic Service.
- Kennisland (2013) *Stimulansen voor de social enterprise sector: Ervaringen en lessen uit Europa* voor het Ministerie van Economische Zaken, Amsterdam : Kennisland en Social Enterprise NL, november 2013.

- Kerlin, J. (2006) Social enterprise in the United States and Europe: understanding and learning from the differences, *Voluntas* 17 - 3, pp. 247-263.
- Knops, Hamilcar en Jelle Nijland (2008) Reactie op: De verwarde onderneming, *ESB*, 93 – 4531 (21 maart), p. 189.
- Labyrinth Onderzoek & Advies (2013) *Sociaal ondernemen: passie en poen: Mogelijke succes- en faalfactoren van sociale ondernemingen gericht op arbeidsparticipatie van mensen met een kwetsbare arbeidsmarktpositie*, Eindhoven en Utrecht: Start Foundation en VSB Fonds, november 2013.
- McKinsey; Willemijn Verloop (2011) *Opportunities for the Dutch Social Enterprise Sector*, Amsterdam, november 2011.
- NSOB (2015) Brochure *Leeratelier Sociaal Ondernemerschap in een vitale economie*, <http://www.nsob.nl/wp-content/uploads/Brochure-Leeratelier-Sociaal-Ondernemerschap-19-februari-2015.pdf>, geraadpleegd op 11 maart 2014.
- OECD (2015) *Social Impact Investment: Building the Evidence Base*, Paris : Organization for Economic Co-Operation and Development, februari 2015.
- PWC (2011) *Impact meten en rapporteren: ontdek je eigen route*, Amsterdam : PricewaterhouseCoopers.
- Richtlijn 2014/24/EU van het Europees Parlement, de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten en tot intrekking van Richtlijn 2004/18/EG, Publicatieblad van de Europese Unie L 94/65, 28.3.2014.
- Riel, Elke van (2014) De toekomst is aan sociaal ondernemen, *SERMagazine* 53 – 12 (december/januari), pp. 7-9.
- Santos, Filipe M. (2012) A positive theory of social entrepreneurship, *Journal of Business Ethics* 111 – 3 (augustus), p. 335-351.
- Schulz, Martin, Martijn van der Steen en Mark van Twist (2013) *De koopman als dominee: Sociaal ondernemerschap in het publieke domein*, Den Haag : Boom Lemma.
- SER (2000) Advies *De winst van waarden*, publicatienr. 2000/11, Den Haag : Sociaal-Economische raad.
- SER (2005) Advies *Ondernemerschap voor de publieke zaak*, publicatienr. 2005/04, Den Haag : Sociaal-Economische Raad.
- SER (2006) Advies *Welvaartsgroei door en voor iedereen: Themadocument Sociale innovatie*, publicatienr. 2006/08<sup>I</sup>, Den Haag : Sociaal-Economische Raad.
- SER (2008) *Verklaring Internationaal Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen*, Den Haag : Sociaal-Economische Raad, 19 december 2008.
- SER (2010) Advies *Overheid én markt: het resultaat telt! Voorbereiding bepalend voor succes*, publicatienr. 2010/01, Den Haag : Sociaal-Economische Raad.
- SER (2012) *Eindevaluatie SER-initiatief Internationaal Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen*, Den Haag : Sociaal-Economische Raad.

- SER (2013) *Advies Handmade in Holland: Vakmanschap en ondernemerschap in de ambachtseconomie*, publicatienr. 2013/02, Den Haag : Sociaal-Economische Raad.
- SER (2014) *Rapport Verbreding en versterking financiering mkb*, oktober 2014, Den Haag : Sociaal-Economische Raad, Commissie Sociaal-Economische Aangelegenheden (SEA).
- Social Enterprise NL; Mark Hillen, Stefan Panhuijsen en Willemijn Verloop (2014) *Iedereen winst: Samen met de overheid naar een bloeiende social enterprise sector*, Amsterdam : Social Enterprise NL, januari 2014.
- Social Enterprise NL en McKinsey (2013) *De Social Enterprise Monitor 2013: Een rapport over de Social Enterprise NL survey 2012*, Amsterdam : Social Enterprise.
- Social Enterprise NL (2014) *Social Enterprise Monitor 2014*, Amsterdam : Social Enterprise NL.
- Social Impact Investment Taskforce (2014) *Measuring impact: Subject paper of the Impact Measurement Working Group*, september 2014.
- Society Impact Platform en Ernst & Young (2013) *Social Impact Bonds: Een verkenning naar de kansen van een innovatief financieringsarrangement*, werkdocument, Den Haag: Society Impact, juni 2014.
- Society Impact en NSOB (2014) *Nieuwe financieringsvormen voor publieke waarde*, Den Haag : Society Impact en Nederlandse School voor Openbaar Bestuur, juni 2014.
- Terjesen, S., J. Lepoutre, R. Justo en N. Bosma (2012) *Global Entrepreneurship Monitor [GEM]: 2009 Report on Social Entrepreneurship*, <http://www.gemconsortium.org/docs/download/2519>.
- TNO; Aukje Smit, Bart de Graaf, Eldine Verweij en Peter Brouwer (2011) *Sociale ondernemingen en werknemers met een arbeidsbeperking*, Hoofddorp : TNO, februari 2011.
- TNO; Aukje Smit en Peter Brouwer (2014) *Opschalen van succesvolle sociale ondernemingen*, Rapportage voor: Ministerie van SZW, Hoofddorp : TNO, 14 april 2014.
- Tweede Kamer (vergaderjaar 2013-2014) 32 637 *Bedrijfslevenbeleid*, nr. 147 Brief van de Ministers van Economische Zaken en Financiën, 8 juli 2014.
- Tweede Kamer (vergaderjaar 2014-2015) 32 637 *Bedrijfslevenbeleid*, nr. 162 Brief van de Minister van Economische Zaken, 31 december 2014.
- Stichting DLO (2014) *Zorglandbouw: Veerkrachtig inspelen op nieuwe ontwikkelingen*, Wageningen : Universiteit van Wageningen, Stichting Dienst Landbouwkundig Onderzoek.
- Verberne, Gijs en Marnix de Meij; Van Doorne Advocaten (2013) *Notitie Prestatieladder Socialer Ondernemen*, gericht aan Start Foundation, TNO en PSO-Nederland, 27 september 2013, <http://www.pso-nederland.nl/uploads/images/Notitie-PSO-25sep2013.pdf>, geraadpleegd op 3 februari 2015.

- VNG (2015) *Duurzaam werken aan ondernemerschap: Inspiratiegids voor gemeenten*, Den Haag : Vereniging van Nederlandse Gemeenten.
- VNO-NCW, MKB-Nederland, MVO Nederland, De Groene Zaak, NEVI en Social Enterprise NL (2015) *Brief aan de Tweede Kamer van 27 januari 2015 over Duurzaam inkopen*, [http://www.vno-ncw.nl/publicaties/Nieuws/Pages/Overheden\\_doen\\_veel\\_te\\_weinig\\_aan\\_duurzaam\\_inkopen\\_2999.aspx#.VQwj115gVbM](http://www.vno-ncw.nl/publicaties/Nieuws/Pages/Overheden_doen_veel_te_weinig_aan_duurzaam_inkopen_2999.aspx#.VQwj115gVbM), geraadpleegd op 20 maart 2015.
- Wolfson, Dik (2008) De vorm van de maatschappelijke onderneming, *ESB* 93 – 4528 (8 februari), pp. 72-75.
- WRR (2000) *Het borgen van publiek belang*, Den Haag : Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.

The image features a white background with a decorative arrangement of orange squares. On the left side, there is a large vertical orange bar. To its right, three squares are arranged in a staggered pattern: a small square at the top, a medium square below it to the left, and a large square at the bottom to the right. The word "Bijlagen" is written in a dark blue font to the right of these squares.

Bijlagen







Ministerie van Sociale Zaken en  
Werkgelegenheid

> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

Sociaal Economische Raad  
De heer ir. W. Draijer, voorzitter  
Postbus 90405  
2509 LK S GRAVENHAGE



Postbus 90801  
2509 LV Den Haag  
Anna van Hannoverstraat 4  
T 070 333 44 44  
F 070 333 40 33  
www.rijksoverheid.nl

**Contactpersoon**  
dhr. drs. J.B. Rijbroek  
T 06 5259 57 45  
J.Rijbroek@minszw.nl

**Onze referentie**  
2014-000083858

**Datum**

Betreft SER advies sociaal ondernemerschap

Geachte heer Draijer,

Nederland kent verschillende urgente maatschappelijke vraagstukken in het sociale domein zoals (achterblijvende) maatschappelijke participatie, integratie en leefbaarheid. Voor de aanpak van die vraagstukken wordt nu de nadruk gelegd op eigen kracht, zelfredzaamheid, (sociale) innovatie en eigen verantwoordelijkheid van burgers en ondernemers. Sinds een aantal jaren is op de voornoemde terreinen een toename van aandacht voor wat genoemd wordt sociaal ondernemerschap.

Hierbij gaat het om financieel zelfvoorzienende ondernemingen, die primair een maatschappelijk doel nastreven met een ondernemersaanpak en verdienmodel, dat is gebaseerd op omzet uit diensten of producten, investeerders en (gedeeltelijk) fondsen, subsidies of donaties. Deze ontwikkeling is reden voor nadere bezinning op de vraag in hoeverre de dynamiek van sociaal ondernemerschap alternatieve oplossingsrichtingen voor genoemde vraagstukken kan genereren. Niet alleen binnen Nederland maar ook vanuit Europa wordt deze nieuwe dynamiek met interesse gevolgd. De Europese Commissie heeft eerder haar steun voor sociaal ondernemerschap kenbaar gemaakt.

De hoofdvraag is in hoeverre en op welke wijze de (rijks)overheid aansluiting kan vinden bij deze ontwikkelingen.

Door de ministeries van SZW en BZK wordt het Platform Society Impact ondersteund om mogelijkheden voor impactinvesteringen te verkennen, het bij elkaar brengen van initiatieven en kapitaal en het ontwikkelen van innovatieve financieringsarrangementen zoals de Social Impact Bonds. Vanuit EZ is Social Enterprise Nederland in de gelegenheid gesteld om lering uit arrangementen uit andere landen te onderzoeken. Bovendien sluit sociaal ondernemerschap aan bij de huidige tendens van decentralisatie van verantwoordelijkheden en de veranderende rol van de overheid.

Gelet op de bovenvermelde hoofdvraag over de aansluitingsmogelijkheid voor de (rijks)overheid leg ik graag aan u deze adviesaanvraag voor, waarbij ik bijzondere aandacht vraag voor de volgende subvragen:

Datum

**1. Karakter van sociale ondernemingen: wat is het/wat zou het moeten zijn?**

Onze referentie  
2014-0000083858

- Welke werksomschrijving zou voor sociaal ondernemerschap cq. sociaal ondernemers praktisch zijn om vanuit het perspectief van de (rijks)overheid de verschillende vormen en schalen van sociaal ondernemerschap te omvatten en aangrijpingspunten voor beleid te formuleren?
- In hoeverre is het wenselijk onderscheid te maken tussen sociale ondernemingen en andere ondernemingen?

**2. Wat kunnen sociale ondernemingen betekenen voor de oplossing van maatschappelijke problemen?**

- In hoeverre kan maatschappelijk rendement van een sociale onderneming tastbaar/grijpbaar worden gemaakt? Hoe zou dat maatschappelijk rendement effectief benut kunnen worden ter verwezenlijking van de doelstellingen maatschappelijke participatie, integratie en leefbaarheid?
- In hoeverre is sociaal ondernemerschap, naast de terreinen van (achterblijvende) maatschappelijke participatie, integratie en leefbaarheid, ook bij re-integratie op de arbeidsmarkt van toegevoegde waarde en welke stappen kunnen worden gezet om tot prestatiefinanciering in het publieke domein te komen? Wat voegt sociaal ondernemerschap toe aan het bestaande re-integratie instrumentarium?
- In hoeverre is het wenselijk dat de overheid in het kader van re-integratie het vrije marktmechanisme beïnvloedt door sociaal ondernemen te stimuleren of te verplichten bij bijvoorbeeld aanbestedingen?

**3. Wat zijn eventuele belemmeringen hierbij?**

- Is er al een voldoende 'level playing field' voor sociaal ondernemers in Nederland? Zo nee, wat is er nodig om dat level playing field te realiseren? Is er voldoende erkenning en is er sprake van gelijke kansen? Speelt de wijze waarop aanbestedingen worden gedaan een rol? Is er onderscheid tussen verschillende beleidsterreinen waarneembaar?
- Zijn er belemmeringen in wet- en regelgeving voor sociaal ondernemerschap? Welke maatregelen van de Nederlandse overheid passen om hier iets aan te doen?

**4. Wat zou er nog moeten gebeuren en wie is hierbij aan zet?**

- Wat onderscheidt sociaal ondernemers van andere ondernemers en welke specifieke maatregelen zouden voor hen nodig zijn? Welke infrastructuur is hiervoor nodig en wat is de meerwaarde van intermediaire organisaties zoals bijvoorbeeld Platform Society Impact, Social Enterprise NL en Kracht in Nederland?

- Welke rol kan de rijksoverheid vervullen om de positie van sociaal ondernemers te verbeteren zonder hen een bepaalde voorkeurspositie te geven?
- Hoe kunnen randvoorwaarden worden geschapen voor innovatieve financieringsarrangementen zoals door onder andere Platform Society Impact worden verkend in samenwerking met verschillende partijen?
- Wat kan er gezegd worden over te verwachten (netto) effectiviteit van stimuleren van sociaal ondernemen op re-integratie doelstellingen van de (rijks)overheid?
- Welke lessen kunnen worden geleerd uit Europese initiatieven?

Datum

Onze referentie  
2014-0000083858

Erkenning van sociaal ondernemerschap is gebaat bij meer ontvankelijkheid van het bestaande systeem van organisaties als banken, investeerders, ondernemers, filantropen en overheden voor sociaal ondernemerschap. Tegelijkertijd is het waardevol om alternatieve financieringsmogelijkheden te inventariseren die sociaal ondernemerschap kan bieden om maatschappelijke vraagstukken op te pakken. Daarbij is van belang te bezien welke meerwaarde instrumenten, zoals Social Impact Bonds, Maatschappelijke opdrachtverstrekking en Publiek-private-particuliere samenwerkingsconstructies kunnen hebben. Hierop ontvang ik ook graag uw visie.

Wat het karakter van uw advies betreft stel ik het op prijs dat het advies tot daadwerkelijke gezamenlijke actie van zowel rijksoverheid, decentrale overheden als andere relevante partners in het veld leidt, bijvoorbeeld in de vorm van een agenda waaraan verschillende partners zich committeren.

Graag spreek ik de verwachting uit, dat ik in het eerste kwartaal van 2015 uw advies met een reactie van mij aan de Tweede Kamer kan voorleggen.

Hoogachtend,  
de Minister van Sociale Zaken  
en Werkgelegenheid,

L.F. Asscher



## Lijst gesprekspartners

Onderstaande lijst omvat deelnemers aan een SER-expertmeeting d.d. 24 april 2014, deelnemers aan een SER-werkconferentie d.d. 19 januari 2015 en overige gesprekspartners van het SER-secretariaat en de voorzitter van de voorbereidingscommissie.

- Patrick Anthonissen, Zorgvoorelkaar
- Martijn Arnoldus, Stichting Voor je Buurt
- Aggie Augenbroe, Gemeente Amsterdam
- Evelien van Batenburg, Gemeente Utrecht
- Manon Becher, Starters4Communities
- Brecht van Beers, Thuis in Welzijn
- Ed van den Berg, Berenschot
- Sandra Bindi, Rabobank Nederland
- Jochen Bizot, Yclean
- Arno Bloem, Vebego
- Manon Boerkamp, Gemeente Apeldoorn
- Rense Bos, Publieke Versnellers
- Senna Bouteba, VSBfonds
- Dietward Bruin, Habion
- Eric Buckens, ABN AMRO
- Corine van de Burgt, De Omslag
- Lonneke Craemers, dutch
- Jolijn Creutzberg, Van Hulley
- Angelique van Dam, Bijzonder Ondernemende Buurt
- Gerda Deekens, Kracht in NL
- Staf Depla, Gemeente Eindhoven
- Renzo Deurloo, GreenFox B.V.
- Oscar Douenburg, Gemeente Rotterdam/Werk&Inkomen
- Roel During, Universiteit Wageningen/Alterra
- Andree van Es, Worldconnectors
- Wilfred Fischer, Academie van de Stad
- Sandra van Gaalen, MVO Nederland
- Mireille Geijsen, i-did\_slow fashion\_movement
- Ruud van Gorp, St. Motorcycle Support Nederland
- Bart van Grevenhof, Hogeschool van Amsterdam
- Rene Groen, Gemeente Utrecht
- Anita Groenink, MidWest
- Jan-Jaap de Haan, Cedris

- Rianka Habraken, Rabobank Foundation
- Sadik Harchaoui, Society Impact
- Job Heeten, Gemeente Den Haag / Dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheidsprojecten
- Laure Heilbron, Worldconnectors
- Eric Hendriks, Mijnbuurtje.nl
- Jenny den Hertog, Cedris
- Mark Hillen, Social Enterprise NL
- Peter Hobbelen, De Meewerkers b.v.
- Brigitte Hoogendoorn, Erasmus School of Economics
- Marieke Huysentruyt, London School of Economics / Stockholm School of Economics/i-propeller
- Suzanne Ijsselmuiden, Society Impact
- Pat van der Jagt, Universiteit Wageningen/Alterra
- Arjen Jans, Foenix Kringloop en Reintegratie
- Willeke Janssen, Habion
- Michael Jongeneel, Triodos Investment Management
- Jeroen Jonkers, Winkelstraatvereniging Jan Eef
- Frans Jurgens, Anton Jurgens Fonds
- Sjoerd Kamerbeek, Van Doorne N.V.
- Renske Kastelein, Restaurant Freud
- Marcel Kleijn, AWTI
- Ruben Koekoek, ABN AMRO
- Peter Koppe, VNG
- Harry Kruiter, Instituut voor Publieke Waarden
- Robert van der Laan, PwC Accountants
- Willem Lageweg, MVO Nederland
- Eric Laken, LAKEN organisatie advies
- Fennie Lansbergen, Enviu
- Huibert de Leede, Uit je eigen stad
- Peter Linde, social enterprise lab Utrecht
- Paul van der Linden, Paul van der Linden M&A
- Michael van Loenen, YouBeDo.com
- Leo van Loon, Buzzinezzclub
- Robbert Maas, SOON
- Judith Manshanden, GEEF Cafe
- Erik van der Meulen, Kirkman Company
- Gerben Nij Bijvank, Dutch Group
- Rinske van Noortwijk, GreenWish

- Ellen Oetelmans, Gemeente Amsterdam
- Bert Otten, Radar Advies
- Stefan Panhuijsen, Social Enterprise NL
- Myrthe van der Plas, PwC Data Analytics
- Frank Pot, Frank Pot Research & Consult
- Sjon Reimink, ROZ Groep en H164
- Astrid de Reuver, Social impact ventures NL
- Barend Rombout, Bureau Frontlijn / Gemeente Rotterdam
- Silvia de Ronde Bresser, Kracht in NL
- Ties de Ruijter, LSA
- Reineke Schermer, Stichting DOEN
- Jessica Slijpen, ShareNL
- Ian Smeyers, HydraGroup
- Aukje Smit, ZZP'er inclusieve arbeidsmarkt
- Erik Stam, Universiteit Utrecht / Utrecht University Social Entrepreneurship Initiative
- Yuri Starrenburg, Stichting PSO-Nederland
- Nina Tellegen, Stichting DOEN
- Derk Tetteroo, Bureau Frontlijn/Gemeente Rotterdam
- Toke Tom, Gemeente Utrecht
- Kathleen Torrance, AWTI
- Kirsten Veldhuijzen, Raad voor het openbaar bestuur
- Jos Verhoeven, Start Foundation
- Willemijn Verloop, Social Enterprise NL
- Paul Vermeer, AutiTalent BV
- Rogier Verschoor, Fair Trade Original
- Tjalling de Vries, Gemeente Rotterdam
- Simon Vuure, Swinkwebsiteservices
- Sandra van de Waart, Stichting Quartier Laak
- Erik Thijs, Wedershoven Worldconnectors
- Arjan Widlak, Kafkabrigade
- Cor Wobma, Binthout
- Samira Zafar, Society Impact
- Ruud Zandvliet, Taxi Electric
- Stijn van Zon, Boston Consulting Group





# Samenstelling Commissie Sociaal Ondernemerschap

## Leden

## Plaatsvervangende leden

### Onafhankelijke leden

prof.dr. C.M. (Mirjam) van Praag (voorzitter)

prof. dr. N. (Nicolette) van Gestel

prof. dr. S. (Saskia) Klosse

prof. dr. A. (Aukje) Nauta

### Ondernemersleden

Drs. G. (Gerard) van der Grind (LTO Nederland)

Mr. A. P.G.M. (Ton) Schoenmaeckers

(VNO-NCW/MKB-Nederland)

R. (Rob) Wolthuis (VNO-NCW)

### Werknemersleden

M. (Michel) Nijlant Msc MA(CNV)

Drs. A. (Adri) den Bakker (FNV)

Drs. A.P.C.M. (Nic) van Holstein (VCP)

E. (Edwin) Bouwers (FNV)

F. (Fredy) Peltzer (FNV)

### Adviserend lid

N. (Niels) Bosma

### Ministeriële vertegenwoordigers

J. (Joris) Rijbroek (SZW)

J.P.G. (Paul) Thewissen (EZ)

Z. (Zuzana) Wilms (EZ)

R. (Raymond) Lunes (BZK)

C. (Coen) Boot (BZK)

P.L.H. (Paul) Schuurmann (SZW)

### Secretariaat

Dr. M. (Michaela) Drahos

Drs. H.J.M. (Henriëtte) ten Berge

Mr. A.M. (Anita) van den Bosch



# Publicatieoverzicht

## Algemeen

Publicaties van de SER verschijnen digitaal. Alle publicaties zijn te downloaden op onze website. Sommige publicaties zijn in boekvorm te verkrijgen.

Van de adviezen verschijnt eveneens een Engelstalige samenvatting. Deze is te vinden op de webpagina van het desbetreffende advies en de Engelstalige website van de SER.

## Adviezen

### *Sociale Ondernemingen: een verkennend advies*

2015, 134 pp., ISBN: 978-94-6134-073-3, bestelnr: 15/03

### *Werkloosheid voorkomen, bewerken en goed verzekeren*

2015, 216 pp., ISBN 978-94-6134-070-2, bestelnr: 15/02

### *Toekomst Pensioenstelsel*

2015, 178 pp., 178, ISBN 978-94-6134-069-6, bestelnr: 15/01

### *Arbeidsmigratie*

2014, 264 pp., ISBN 978-94-6134-068-9, bestelnr: 14/09

### *Grenswaarde voor 1,3-Butadien*

2014, 20 pp., ISBN 978-94-6134-066-5, bestelnr: 14/08

### *Betere zorg voor werkenden*

2014, 90 pp., ISBN 978-94-6134-065-8, bestelnr: 14/07

### *Calamiteitenregeling WW*

2014, 22 pp., ISBN 978-94-6134-064-1, bestelnr: 14/06

### *Instemmingsrecht OR over arbeidsvoorwaarde pensioenen*

2014, 74 pp., ISBN 978-94-6134-063-4, bestelnr: 14/05

### *MVO-convenanten*

2014, 68 pp., ISBN 978-94-6134-062-7, bestelnr: 14/04

### *Discriminatie werkt niet!*

2014, 130 pp., ISBN 978-94-6134-061-0, bestelnr: 14/03

### *Grenswaarde voor arseen en anorganische arseenverbindingen*

2014, 22 pp., ISBN 978-94-6134-060-3, bestelnr: 14/02

### *Benoemingsrecht voor de Sociaal-Economische Raad voor de zittingsperiode 1 april 2014 tot en met 31 maart 2016*

2014, 16 pp., bestelnr: 14/01

### *Naar macrostabiele reële pensioenen*

2013, 30 pp., ISBN 978-94-6134-059-7, bestelnr: 13/06

***ILO-verdrag 170***

2013, 76 pp., ISBN 978-94-6134-056-6, bestelnr: 13/05

***Grenswaarden voor chroom VI-verbindingen***

2013, 22 pp., ISBN 978-94-6134-055-9, bestelnr: 13/04

***Verbreding draagvlak cao-afspraken***

2013, 76 pp., ISBN 978-94-6134-054-2, bestelnr: 13/03

***Handmade in Holland: Vakmanschap en ondernemerschap in de ambachtseconomie***

2013, 96 pp., ISBN 978-94-6134-053-5, bestelnr: 13/02

***Make it in the Netherlands! Advies over binding van buitenlandse studenten aan Nederland***

2013, 58 pp., ISBN 978-94-6134-051-1, bestelnr: 13/01

***Naar een Energieakkoord voor duurzame groei***

2012, 32 pp., ISBN 978-94-6134-046-7, bestelnr: 12/07

***Naar een kwalitatief goede, toegankelijke en betaalbare zorg: een tussentijds advies op hoofdlijnen***

2012, 60 pp., ISBN 978-94-6134-045-0, bestelnr: 12/06

***Reactie op (conceptnota van wijziging) wetsvoorstel versterking bestuur pensioenfondsen***

2012, 19 pp., ISBN 978-94-6134-044-3, bestelnr: 12/05

***Verschuivende economische machtsverhoudingen***

2012, 228 pp., ISBN 978-94-6134-040-5, bestelnr: 12/04

***Alternatieve geschilbeslechting in de EU***

2012, 84 pp., ISBN 978-94-6134-043-6, bestelnr: 12/03

***Werk maken van scholing, advies over postinitiële scholingsmarkt***

2012, 144 pp., ISBN 978-94-6134-038-2, bestelnr: 12/02

***Vorlopige nanoreferentiewaarden voor synthetische nanomaterialen***

2012, 150 pp., ISBN 978-94-6134-035-1, bestelnr: 12/01

***Medezeggenschap en (I)MVO***

2011, 26 pp., ISBN 978-94-6134-033-7, bestelnr: 11/11

***Ontwikkeling door duurzaam ondernemen***

2011, 130 pp., ISBN 978-94-6134-032-0, bestelnr: 11/10

***Grenswaarden voor asbest***

2011, 22 pp., ISBN 978-94-6134-029-0, bestelnr: 11/09

***Klachtenbehandeling aanstellingskeuringen***

2011, 42 pp., ISBN 978-94-6134-027-6, bestelnr: 11/08

***Strategische Agenda Hoger Onderwijs, Onderzoek en Wetenschap***

2011, 56 pp., ISBN 978-94-6134-025-2, bestelnr: 11/07

***Tijden van de samenleving***

2011, 124 pp., ISBN 978-94-6134-024-5, bestelnr: 11/06

***Werk maken van baan-baanmobiliteit***

2011, 166 pp., ISBN 978-94-6134-023-8, bestelnr: 11/05

## Rapporten

*Nederlandse economie in stabiel vaarwater: een macro-economische verkenning*  
2013, 64 pp., ISBN 978-94-6134-052-8

*Nieuwe EU-voorstellen Reguleren en toezicht financiële sector*  
2010, 64 pp., ISBN 978-94-6134-006-1

*CSED-rapport: Naar een integrale hervorming van de woningmarkt*  
2010, 124 pp., ISBN 978-94-6134-004-7

## Engelstalige publicaties

*The Dutch Work Councils Act*  
Information brochure, 2011, 38 pp., ISBN 978-94-6134-028-3

*The power of consultation: The Dutch consultative economy explained*  
General brochure, 2010, 34 pp., ISBN 978-94-6134-011-5

*Europe 2020: The New Lisbon Strategy*  
Abstract, 2009, 40 pp., ISBN 90-6587-991-9, ordeno. 2009/04E

*Nanoparticles in the Workplace: Health and Safety Precautions*  
Translation with abridged appendices, 68 pp., ISBN 90-6587-987-0, ordeno. 2009/01E

*Social and Economic Council's Statement on International Corporate Social Responsibility*  
Statement, 2008, 91 pp., ISBN 90-6587-983-8

*On sustainable globalisation: A world to be won*  
Abridged version, 2008, 132 pp., ISBN 90-6587-979-X, ordeno. 2008/06E

*CAP Reform and Public Services of Agriculture*  
Abridged version, 2008, 52 pp., ISBN 90-6587-973-0, ordeno. 2008/05E

## Overige publicaties

*Leidraad personeelsvertegenwoordiging - met toelichting en bijlagen*  
2010, 104 pp., ISBN 90-6587-998-6

*Voorbeeldreglement Ondernemingsraden - met toelichting en bijlagen*  
2010, 264 pp., ISBN 90-6587-997-8

### Alle uitgaven zijn te verkrijgen:

- telefonisch (070 3499 671);
- via de website ([www.ser.nl](http://www.ser.nl));
- door overmaking van de vermelde prijs op banknummer NL17 INGB0667 165908 ten name van de SER te Den Haag, onder vermelding van het bestelnummer en de titel.

## Colofon

### Uitgave

Sociaal-Economische Raad  
Bezuidenhoutseweg 60  
Postbus 90405  
2509 LK Den Haag

T 070 3499 499

E [communicatie@ser.nl](mailto:communicatie@ser.nl)

[www.ser.nl](http://www.ser.nl)

### Tekst

Commissie Sociaal Ondernemerschap

### Fotografie

Omslag: Shutterstock

### Vormgeving en druk

2D3D, Den Haag (basisontwerp); Huisdrukkerij SER

© 2015, Sociaal-Economische Raad

Alle rechten voorbehouden

Overname van teksten is toegestaan onder bronvermelding.

ISBN 978-94-6134-073-3



**SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD**

Bezuidenhoutseweg 60

Postbus 90405

2509 LK Den Haag

**T** 070 3499 499

**E** [communicatie@ser.nl](mailto:communicatie@ser.nl)

[www.ser.nl](http://www.ser.nl)

© 2015, Sociaal-Economische Raad

ISBN 978-94-6134-073-3