

# FACTCHECK SOCIAL IMPACT BONDS

Ruben Koekoek

STEEDS VAKER ZORGEN SOCIAL IMPACT BONDS (SIBS) VOOR EEN VERHIT DEBAT IN NEDERLAND. HIERIN SCHUILT HET GEVAAR DAT HET ONDERDEEL WORDT VAN EEN IDEOLOGISCHE STRIJD, TERWIJL ER JUUST NUCHTER PER SITUATIE MOET WORDEN GEKEKEN OF DIT FINANCIERINGSINSTRUMENT TOEPASBAAR IS. RUBEN KOEKOEK WAS BETROKKEN BIJ 10 VAN DE 15 IN NEDERLAND GESLOTEN SIBS EN FACTCHECKT DE MEEST VOORKOMENDE BEWERINGEN.

## 1. SIBS ZIJN DUUR EN INGEWIKKELD



De maatschappelijke vraagstukken die met een SIB worden aangegaan, zijn ingewikkeld. De SIB heeft enkel nut als er:

- Goed onderzoek wordt gedaan naar maatschappelijk vraagstuk;
- Een sterk onderbouwde uitkomstenmatrix en meetmethodiek worden opgesteld;
- Tijdens de SIB wordt geïnvesteerd in het vergaren van data en het doorvoeren van verbeteringen.

Met andere woorden, er moet sterk worden ingezet op het beter selecteren, meten en evalueren van de interventie. Dit kost geld. Voor kleinere initiatieven is dit niet haalbaar, omdat de kosten van de SIB te hoog zijn in verhouding tot de kosten van de interventie. Een SIB is dus alleen nuttig als er grotere bedragen mee gemoeid zijn. Een outcomes fund is dan een goede methode om de SIB methodiek in te zetten voor meerdere resultaatcontracten tegelijk, zodat de kosten per resultaatcontract lager zijn.

Een SIB opstellen en uitvoeren is dus tijdrovend en kan duur zijn. Een belangrijke kanttekening hierbij is dat veel van de stappen die voor een SIB moeten worden gezet, ook moeten worden gezet als er op een andere manier strategisch wordt ingekocht. Ook dan is investeren in de selectie, meting en evaluatie op zijn plaats. Deze kosten zijn dus niet uniek voor de SIB.

De uitspraak beoordelen we als **gedeeltelijk waar**.

## 2. SIBS ZIJN ONDERDEEL VAN HET NEOLIBERALE PLAN OM ALLES AAN DE MARKT OVER TE LATEN



Deze quote komt uit een artikel van 'Follow the money' over SIBs, waarbij drie onderzoekers verbonden aan de Glasgow School for Business & Society en het Yunus Centre worden aangehaald. Zij concluderen: "SIBs zijn een illustratie van culturele overmacht van het marktdenken in alle aspecten van het leven, waaronder politiek en beleid".

Social Impact Bonds zijn een vorm van publiek-private samenwerking. Bij het aangaan van een maatschappelijke uitdaging (jeugdwerkloosheid, recidiven, vroegtijdig schoolverlaten) heeft een overheid de keus om dit zelf te doen of om een interventie in te kopen. In het traditionele politieke landschap neigen linkse politici vaker tot de eerste en rechtse tot de laatste oplossing. Toch worden SIBs nauwelijks ingezet als vervanging van overheidsingrijpen, maar juist in plaats van een andere vorm van inkopen in de markt.

Het grote verschil is dat SIBs afrekenen op resultaten, terwijl de reguliere manier van inkoop gebeurt op basis van het leveren van een bepaalde dienst. Betalen voor resultaat in plaats van een dienst is niet een sterk politiek gemotiveerde keuze. We zien dit ook als we kijken naar de politieke opdrachtgevers van de 15 bestaande SIBs. Van de 14 SIBs met overheden zijn dit de politieke kleuren van de opdrachtgevers (wethouders en staatssecretarissen): 3 x PvdA - 3 x SP - 2 x VVD - 2 x CDA - 2 x D66 - 2 x Lokale partij

Veel gekleurder is haast onmogelijk. Ook in de Verenigde Staten zijn *Pay for Performance schemes* zoals SIBs een van de weinige onderwerpen die niet duidelijk door Democraten of Republikeinen wordt opgeëist.

Het statement is dus **niet waar**.

### 3. TIJDENS DE FINANCIËLE CRISIS WAS EEN SIB EEN GOED MIDDEL OM OVERHEIDSPROGRAMMA'S BUDGET NEUTRAAL TE BEKOSTIGEN

**NIET WAAR**

Verhoeven en Dekker (Start Foundation) stellen dat de SIB tijdens de crisis in het leven is geroepen omdat er te weinig publiek werkkapitaal was om de grote groep werklozen naar werk te begeleiden. Ze stellen daarna de vraag of een SIB wel nodig is nu de financiële crisis voorbij is.

In theorie kan een SIB er inderdaad voor zorgen dat een overheid budgetneutraal programma's kan financieren. Men betaalt uit besparingen. Maar in de praktijk is dit bijna nooit het geval. Dit komt doordat inkomsten en uitgaven bij de meeste overheden strikt gescheiden zijn. Dus om uitbetaling bij behaalde resultaten te kunnen garanderen, moet een overheid een reservering maken op de balans. Oftewel: geld uitgeven. Als een gemeente voorfinanciering nodig heeft om een programma te bekostigen, zijn er veel goedkopere en eenvoudigere manieren om aan geld te komen.

Deze uitspraak is dus **niet waar**.

### 4. SIBS ZORGEN VOOR CHERRY PICKING.

**NEUTRAAL**

Onder andere hoogleraar Trommel (Vrije Universiteit) wijst op het gevaar van cherry picking. Dit is de praktijk waarbij deelnemers worden geselecteerd waar eenvoudiger succes mee te behalen valt. De meest lastige gevallen worden hierbij niet geselecteerd.

Bij het meten van succes van sociale interventies (niet alleen bij SIBs) is dit inderdaad een wezenlijk gevaar. Daarom moet elke SIB op zijn meritis worden gecheckt. Hierbij is het van belang om op twee zaken te letten. Ten eerste: wie selecteert de deelnemers? Als dit de uitvoerder of de financierder is, dan moeten er alarmbellen gaan rinkelen. Als de overheid dit doet, is er minder reden tot zorg. De overheid heeft namelijk geen prikkel om de makkelijkste deelnemers te selecteren, al kan het hier ook gebeuren doordat gemotiveerde deelnemers worden doorverwezen.

Ten tweede: hoe wordt er gemeten? Een zuivere vorm is een randomised control trial, waarbij er een controlegroep wordt ingericht die een exacte afspiegeling is van de interventiegroep. Een alternatief is een gepersonaliseerde inschatting op basis van historische data. In het geval van arbeidstoeleiding maak je dan bijvoorbeeld voor vluchtelingen een inschatting hoe lang het duurt voor iemand aan het werk gaat op basis van het land van herkomst, leeftijd en opleidingsniveau. Zo voorkom je dat een hoogopgeleide jonge Syrische vluchteling wordt vergeleken met een oudere laagopgeleide vluchteling uit Eritrea. De gemiddeldes zeggen namelijk weinig over individuele kansen.

Door een goede persoonlijke inschatting te maken, wordt cherry picking deels voorkomen. Bovendien kan het juist lonen om deelnemers te selecteren met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt, omdat hier meer (maatschappelijke) winst mee valt te behalen. Of cherry picking optreedt ligt aan het ontwerp van de SIB.

Deze uitspraak is dus **neutraal**.

## 5. SIBS KENNEN TE HOGE RENDEMENTEN VOOR INVESTEERDERS.

**NIET WAAR**

Bij een SIB neemt een investeerder het risico en ontvangt rendement als de interventie goed werkt. Meestal wordt het jaarlijks rendement gemaximaliseerd. Dit loopt zeer uiteen. Van 3% per jaar bij het Brabant Outcomes Fund tot 12% per jaar bij de eerste SIB in Rotterdam.

Een eenvoudige conclusie is dat bij succes de SIB duur is, want je betaalt meer dan de interventie kost, namelijk het rendement. En bij falen is de SIB vanuit overheidsperspectief goedkoop. De interventie wordt wel uitgevoerd, maar doordat de beoogde resultaten niet zijn bereikt, betaal je niets. Deze gedachte is echter te eenvoudig. Het is veel interessanter om naar de risico-rendementsverhouding te kijken. Oftewel; hoe risicovol is het slagen van de interventie en staat het beoogde rendement in verhouding tot dit risico?

Bij de investeringen waar ik betrokken ben geweest, was dit altijd moeilijk in te schatten. Het valt te modelleren door scenario's te maken, een inschatting te maken hoe groot de kans is dat de verschillende scenario's uitkomen en dan kan het verwachte rendement worden berekend. Bij sommige SIBs wisten we dat het risico wel erg hoog was bij het verwachte rendement. Bij andere SIBs was er een betere verhouding tussen risico en rendement.

Omdat van de 11 SIBs er nog maar een paar zijn afgerond is het moeilijk te zeggen of er uiteindelijk gemiddeld te hoge rendementen worden betaald. Wel zien we dat vooral investeerders die de maatschappelijke impact belangrijk vinden (zoals Oranje Fonds, Start Foundation, Rabo Foundation) in de SIB investeren. En dat het nog niet heel interessant is voor investeerders met alleen financiële doelstellingen.

De stelling dat de rendementen te hoog zijn beschouwen we als **niet waar**.

## 6. SIBS WERKEN (NIET)

**NIET WAAR**

De SIB adepten strooien met succesvoorbeelden, waar de SIB critici juist de mislukte SIBs uitlichten om hun punt te maken. Beide exercities zijn onzinnig. We willen namelijk weten of de SIB bijdraagt aan het effectiever oplossen van een maatschappelijk probleem. Dat de doelstellingen van een SIB worden gehaald kan komen omdat die heel laag zijn vastgesteld of omdat er op een manier wordt gemeten die succes in de hand werkt. Daarnaast is het succes of het falen van een interventie van veel factoren afhankelijk en is de SIB daar maar een onderdeel van.

Het is dus te makkelijk om het succes van SIBs te bepalen aan de hand van het succes van de gefinancierde interventies. Daarom worden er nu diverse onderzoeken gedaan in de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk en Zwitserland. Daarmee kunnen we in toekomst meer zeggen over de effectiviteit van de SIB.

Kortom, zowel voor als tegenstanders gaan te kort door de bocht met ongefundeerde uitspraken dat SIBs wel of niet werken.

Beide uitspraken beschouwen we als **niet waar**.