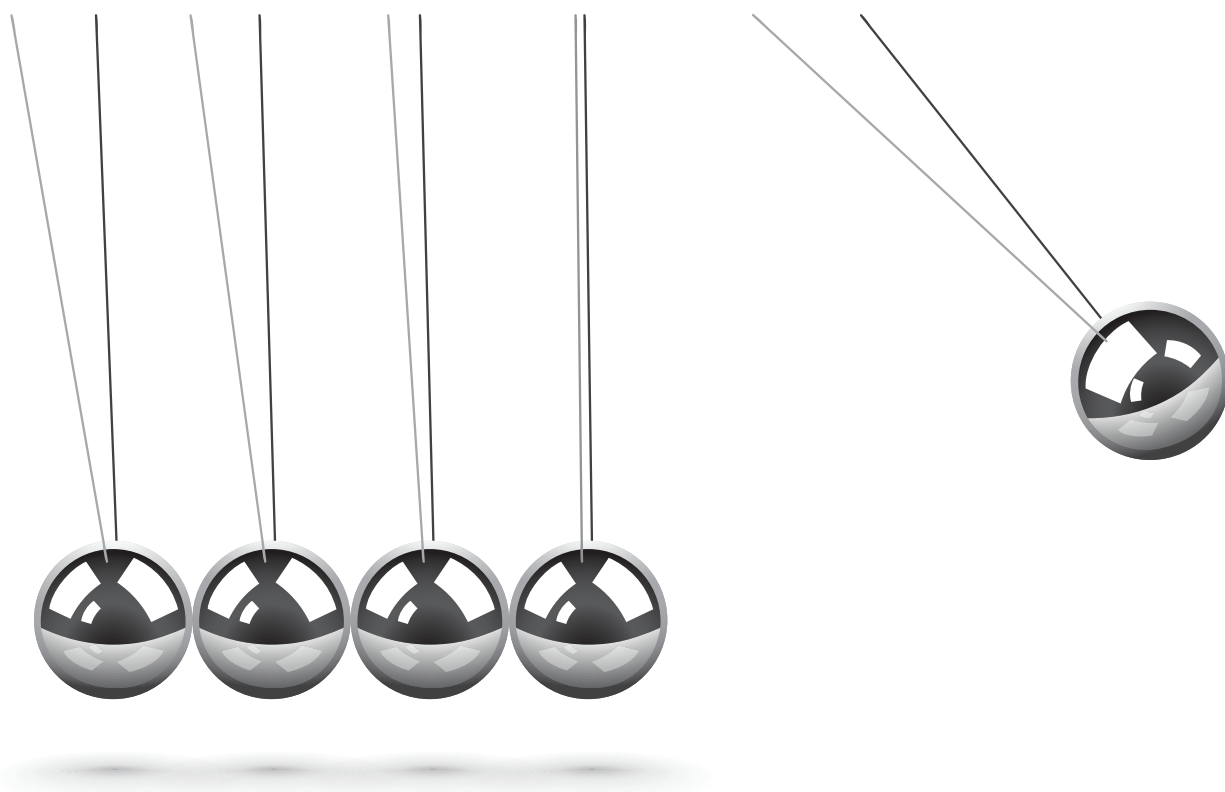


# WAT VINDEN DE GROOTSTE LEVERANCIERS VAN DE RIJKSOVERHEID VAN SOCIAL RETURN?



*Een onderzoek naar hoe de grootste leveranciers van de Rijksoverheid  
aankijken tegen social return, als onderdeel van hun contractuele afspraken  
binnen opdrachten voor het Rijk*

november 2021



*Grootste leveranciers van de Rijksoverheid 2017-2019*

**Opdrachtgever:**

Ministerie Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties  
 Turfmarkt 147  
 2511 DP Den Haag

**Opdrachtnemer:**

Pescador PM

# Inhoudsopgave

<b>1. Managementsamenvatting</b>	4
<b>2. Aanleiding en vraagstelling</b>	6
Achtergrond	6
Inkopen met Impact	7
Social return 2.0: Maatwerk voor Mensen	8
Opdracht, vraagstelling	9
Afbakening onderzoek	9
Onderzoeksplanning & -aanpak	9
Onderzoeksmethoden	9
<b>3. Leveranciers van het Rijk en social return</b>	11
Diensten en Werken	11
Categorie uitzendbureaus / intermediairs / ICT leveranciers	11
Eigen doelstellingen leverancier	11
Social return bij de leverancier	11
Opdrachtgever – opdrachtnemer relatie inzake social return	12
Adviezen	14
Categorie Werken	15
Eigen doelstellingen leverancier	15
Social return bij de leverancier	15
Opdrachtgever – opdrachtnemer relatie inzake social return	16
Adviezen	18
<b>4. Conclusies &amp; aanbevelingen</b>	19
De rol van opdrachtgevers	19
Monitoringsysteem	19
Social return is belangrijk. Echt?	20
Aanbevelingen	20
<b>5. Bijlagen</b>	22
Bijlage 1: Respondentenlijst	22
Bijlage 2: Plan van aanpak	23
Bijlage 3: Basis interviewvragen leveranciers	24
Bijlage 4: Informatie onderzoek leveranciers	25

## 1. Managementsamenvatting

De Rijksoverheid heeft een grote inkoopkracht. Per jaar koopt het Rijk voor ongeveer €13.5 miljard in bij externe leveranciers. Dat gaat vooral om Leveringen, Diensten en Werken. Vanaf 2011 is het standaard beleid dat social return als verplichting wordt meegenomen in contracten boven de €250.000. In de regel wordt de 5% regel toegepast op het loondeel, uitzonderingen daargelaten, resulterend in een totale jaarlijkse social return-waarde tussen de €100 en €500 miljoen. Social return maakt deel uit van 'Inkopen met Impact'; de in 2019 vastgestelde Rijksstrategie om maatschappelijk verantwoord in te kopen.

Met het instrument social return stimuleert het Rijk haar leveranciers om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt een kans te bieden: dat kan bijvoorbeeld via een baan, opleiding of stage. Vanaf 2018 is Maatwerk voor Mensen (social return 2.0) in het leven geroepen, waarmee leveranciers meer vrijheid hebben gekregen om tot invulling te komen. Alle departementen hebben inmiddels ervaring met de proeftuinen die hierbinnen konden worden ontwikkeld.

Maatwerk voor Mensen is organisatorisch belegd bij het ministerie van BZK. Vanuit dit door I&W, OCW en SZW opgerichte project rees de vraag hoe de grootste leveranciers van de Rijksoverheid tegen het instrument aankijken. Deze vraag heeft geresulteerd in een rondgang langs 15 leveranciers, die vaak op meerdere lagen in de organisatie zijn bevraagd op hun ervaringen. Gesprekken hebben in directe afstemming en samen met vertegenwoordigers vanuit het opdrachtgevende systeem plaatsgevonden. De focus heeft gelegen op leveranciers in de sectoren Werken en Diensten, omdat in deze contracten social return het meeste wordt meegenomen en/ of omdat hier grote looncomponenten in zitten, zodat impact kan worden gemaakt.

Overwegend kan gesteld worden dat leveranciers hun verantwoordelijkheid wel willen pakken. Geen enkele respondent heeft aangegeven het instrument onzinnig te vinden. Een deel neemt zichzelf dusdanig serieus dat het een eigen 'bureau social return' heeft opgericht, maar dat heeft meer te maken met de social return verplichtingen bij andere overheden zoals gemeenten, provincies en waterschappen. Deze overheden zien namelijk toe op de invulling, waarbij in sommige gevallen zelfs consequenties worden verbonden aan het niet behalen van de contractuele afspraken. De meeste leveranciers geven aan dat social return als onderdeel van contracten voor het Rijk weliswaar een verplichting is, maar dat er niet wordt toegezien op de naleving van deze contractuele afspraken. De mate waarin social return succesvol wordt uitgevoerd is daarmee afhankelijk van het CSR-beleid van het bedrijf, de intrinsieke motivatie van betrokken personen en de specifieke voorwaarden die zijn opgenomen in het contract. Maar bovenal wordt aangegeven dat de opdrachtgever de doorslaggevende rol speelt.

Samengevat blijkt dat het Rijk als opdrachtgever (op een aantal uitzonderingen na), niet of nauwelijks toeziet op de naleving van contractuele afspraken rond social return. Leveranciers die kandidaten aanbieden aan het Rijk, geven aan dat zij enerzijds worden geacht kandidaten met een afstand tot de arbeidsmarkt een kans te bieden, maar diezelfde opdrachtgever vervolgens in de regel altijd kiest voor mensen "zonder een vlekje". Er vinden bijna nooit voortgangsgesprekken plaats en er is geen sprake van registratie of monitoring.

Leveranciers geven aan dat het Rijk een voorbeeldfunctie heeft: niet alleen naar leveranciers, maar ook naar lagere overheden. Zolang de opdrachtgever niet toeziet op naleving, zal de verplichting altijd een papieren tijger blijven. Leveranciers vragen zich openlijk af hoe het kan dat de overheid het enerzijds uitvraagt, maar er anderzijds niet op toeziet: "Het is toch gek dat je als opdrachtgever iets vraagt, maar het vervolgens niet serieus neemt. Dan mis je toch de kans om nog meer impact te genereren?" "Van met name de rijksoverheid zou verwacht mogen worden dat het het juiste voorbeeld geeft."

Letterlijke uitspraken zijn: "als het echt zou móeten, en er wordt op toegezien, ja, dan zouden we het intern wel anders organiseren" en "doorslaggevend is dat we het samen moeten doen. De opdrachtgever moet zijn verantwoordelijkheid pakken"

Samengevat hebben opdrachtnemers een aantal belangrijke adviezen aan de Rijksoverheid:

1. Neem social return serieus
2. Neem als Rijk je eigen verantwoordelijkheid
3. Bied maatwerk
4. Geef specialistische begeleiding

Voor de schrijver van dit rapport was het opvallend hoe positief en constructief de gesprekken zijn verlopen. Niemand uitgezonderd, kan gesteld worden dat het Rijk aan deze leveranciers goede partners heeft, waarmee tot afspraken kan worden gekomen. Er kan daadwerkelijk grote impact worden gemaakt. De sleutel voor het komen tot deze successen heeft het Rijk zelf in handen.

Ook was het opvallend hoe de tien ambtenaren (de vertegenwoordigers van het opdrachtgevend systeem vanuit het Rijk) waarmee tijdens dit onderzoek in nauwe samenwerking is opgetrokken, worstelen met het thema. Zij geven allemaal aan hoe belangrijk het is dat er ruimte en tijd kan en mag worden vrijgemaakt voor dit thema, hoe belangrijk het is dat het van bovenaf écht belangrijk wordt bevonden (met middelen en capaciteit), en dat ze het er niet even naast kunnen doen. Het eindigen van de hulp en het advies van Maatwerk voor Mensen ervaren zij als problematisch; zij zien juist alle aanleiding tot het groeien naar een specialistisch en ondersteunend bureau social return ook voor het Rijk.

In de ogen van de grootste leveranciers van het Rijk, zou van de hoogste overheid mogen worden verwacht dat het zich realiseert dat het een voorbeeldfunctie heeft. Op alle fronten.

Social return wordt dus belangrijk gevonden. Maar hoe belangrijk is het voor het Rijk?



Social Return On Investment

## 2. Aanleiding en vraagstelling

### Achtergrond



#### Rijksoverheid






De rijksoverheid besteedt voor 13.5 miljard euro aan externe partijen. De Rijksoverheid gebruikt deze inkoopkracht om leveranciers te stimuleren of zelfs te verplichten verantwoord te ondernemen. Zo worden veel van deze leveranciers bij aanbestedingen boven de €250.000,- geacht om zich in te spannen om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt een kans te bieden door hen o.a. een baan, opleiding of stageplek aan te bieden. Voorheen was dit in de regel 5% van de loonsom; sinds 2018 mag maatwerk worden geleverd. Dit is social return on investment (SROI) gaan heten, en maakt deel uit van maatschappelijk verantwoord inkopen (MVI / Inkopen met Impact). De totale jaarlijkse van alle social return verplichtingen

voor opdrachten vanuit het Rijk ligt tussen de €100 en €500 miljoen.

Met dit instrument stimuleert de overheid bedrijven om een inclusief arbeidsbeleid te omarmen, zodat mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt een kans krijgen. De Rijksoverheid bestaat uit een diversiteit aan ministeries (departementen), uitvoeringsorganisaties, zelfstandige bestuursorganen, diensten en agentschappen. In beginsel geldt de stelregel dat social return overal wordt toegepast; uitzonderingen daargelaten.

De specifieke invulling van de contractuele afspraak rond social return is in beginsel aan de leverancier. De betreffende overheids-partij dient toe te zien of de leverancier zich aan zijn afspraken houdt. Vanuit het coördinerende ministerie BZK is in 2018 'Maatwerk voor mensen' opgericht, waarin samen met

### Het Rijk wil als organisatie:

-  klimaatneutraal zijn in 2030 (thema klimaat)
-  50% minder primair grondstoffengebruik realiseren in 2030 en volledig circulair zijn in 2050 (thema circulair)
-  arbeidsparticipatie stimuleren, onder meer door het creëren van 5000 participatiebanen (thema social return)
-  internationale productieketens verduurzamen door middel van het voorkomen of aanpakken van misstanden op het gebied van arbeidsomstandigheden, mensenrechten en milieu (thema internationale sociale voorwaarden)
-  innovaties stimuleren onder meer door op te treden als launching customer (thema innovatie)

Via deze strategie vullen we deze hoofddoelen nader in, waarbij we werken met zowel effect- en resultaatdoelen als inspanningsdoelen. Zo kunnen we op meer aspecten volgen wat er slaagt en wat nog een extra inzet nodig heeft. Het stelt ons in staat grip te houden op de voortgang en gericht bij te sturen.

*Als opdrachtgevers in hun opdracht de ambitie uitspreken om producten of diensten innovatief, sociaal en duurzaam in te kopen, komen die doelen dichterbij.*



leveranciers – veelal in proeftuinen – de manier tot maximale invulling van de social return verplichting kan worden gezocht. Subdoelstelling hierbij is een duurzame instroom binnen de Rijksoverheid.

De inkoop van de Rijksoverheid is uiterst complexe materie. Het gaat om vele duizenden leveranciers en contracten, in een dynamisch veld van opdrachtgevende en opdrachtnemende systemen. Alhoewel geconstateerd wordt dat veel leveranciers zich inspannen om tot succesvolle invulling van social return te komen, kan op dit moment niet worden gezegd of alle invullingen rond social return naar tevredenheid van opdrachtgever en opdrachtnemer worden gehaald. Derhalve kan niet worden gesteld of het instrument doelmatig is. Er vindt geen registratie of monitoring plaats; er is kortom geen enkel overzicht.

### **Inkopen met Impact**

In oktober 2019 heeft het kabinet de Rijksstrategie 'Inkopen met Impact' vastgesteld. In deze strategie wordt uiteengezet op welke fronten en op welke manier het Rijk maatschappelijk verantwoord wil inkopen. Social return is hier onderdeel van. Inkopen met Impact bouwt verder op het

### **Introductietekst 'inkopen met Impact'**

*"[...] Het Rijk heeft een voorbeeldrol voor de rest van Nederland. Wij willen laten zien dat het kan. Dat je door sociaal, innovatief en duurzaam in te kopen bij kunt dragen aan een beter klimaat, aan de ontwikkeling naar een circulaire economie en aan meer baankansen. Dat vraagt iets van ons allen: van opdrachtgevers, inkopers, markt en andere partners gezamenlijk. Samen krijgen we meer voor elkaar. Doet u mee?"*

*De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Kaja Ollongren*

*De staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat, Stientje van Veldhoven-van der Meer*

manifest MVI (2016). Afsproken is dat alle departementen een eigen MVI-actieplan opstellen, ultimo 2019 gereed. Voor zover bij de opsteller van dit rapport bekend, hebben slechts twee departementen een dergelijk plan van aanpak opgesteld.

## Social return 2.0: Maatwerk voor Mensen



Binnen het Rijk wordt social return sinds 2011 toegepast. In de periode tot 2017 was de standaard dat voor alle opdrachten boven €250.000, 5% van de loonsom werd verplicht te besteden aan mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. In 2018 is het project Maatwerk voor Mensen opgezet vanuit I&W, OCW en SZW, organisatorisch belegd bij BZK.

Het project is opgezet vanuit een brede evaluatie met marktpartijen, waaruit onder meer bleek dat zij meer flexibiliteit nodig hadden om impact te maken. Het louter opleggen van de 5% regel bleek niet bij te dragen aan het halen van de doelen. Middels Maatwerk voor Mensen krijgen leveranciers en opdrachtgevers meer ruimte om in onderling overleg binnen zogeheten proeftuinen tot alternatieve afspraken te komen en zo bij te dragen aan een meer effectieve manier om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt een plek te geven. Het project eindigt per november 2021.

### We sturen inkoop al vroegtijdig in de goede richting door:

- Het toepassen van maatschappelijk verantwoorde inkoopcriteria bij alle aanbestedingen in 45 relevante productgroepen (productgroepen opgenomen op [www.mvicriteria.nl](http://www.mvicriteria.nl)).
- Het vanaf 2020 bij 50% van deze aanbestedingen toepassen van eisen of gunningscriteria op significant of ambitieus niveau.
- Altijd te zoeken naar mogelijkheden tot innovatie.
- Het toepassen social return bij alle passende aanbestedingen van werken en diensten met een loonsom van ten minste € 250.000,- (excl. btw) en een looptijd van ten minste zes maanden.
- Het toepassen Internationale Sociale Voorwaarden bij aanbestedingen boven de Europese drempels in de risicovolle categorieën.
- Bij alle aanbestedingen die lopen via het categoriemanagement, wordt de gunning niet alleen op prijs en kwaliteit gebaseerd, maar ook minimaal voor 50% op maatschappelijke impact.

*Rijks inkoopstrategie  
Inkopen met Impact, 2019*



## Opdracht, vraagstelling

In het voorjaar van 2021 was extra capaciteit nodig om aanvullend onderzoek te doen naar de grootste leveranciers van de Rijksoverheid, waarvan verwacht wordt dat zij de grootste impact kunnen maken op het gebied van social return. Onderzocht moest worden hoe deze partijen momenteel invulling geven aan hun social return verplichtingen, waar zij tegenaan lopen, wat hun eigen wensen zijn én wat hun adviezen zouden zijn ten aanzien van de organisatie en inrichting van het instrument. Dit alles vanuit de visie dat partijen hun maatschappelijke verantwoordelijkheid willen nemen. De opdracht was gesprekken te voeren met een 10-tal leveranciers, geïdentificeerd door Maatwerk voor Mensen, en naar aanleiding van deze gesprekken een heldere rapportage te schrijven.

Het centrale uitgangspunt dat in dit onderzoek wordt onderzocht is: hoe sociaal zijn de grootste 50 leveranciers van de Rijksoverheid? Deze vraag dekt de inhoud niet geheel, en is anders en breder dan de werkelijke opdracht. De hoofdvraag is: **wat vinden de grootste leveranciers van de overheid van het instrument social return, en wat zijn hun adviezen?**

Deze vraag zal worden beantwoord in dit onderzoek.

## Afbakening onderzoek

Voor het onderzoeken van een dynamisch en groot instrument als social return, is het van belang om van tevoren een aantal afbakeningen vast te stellen. Allereerst is vastgesteld een selectie van de top 50 leveranciers te benaderen. Aanvankelijk waren dat er 10; naarmate het onderzoek vorderde bleek 15 haalbaar en wenselijk. Ten tweede is gekozen voor het onderzoeken van leveranciers uit de sectoren 'Werken' en 'Diensten'. 'Leveringen' is daarmee grotendeels buiten dit onderzoek gehouden, vanwege de zeer geringe toepassing van social return. Overbodig, want niet onderdeel van de opdracht, maar wel vermeldenswaardig is de afbakening dat de visie van en op het opdrachtgevende systeem niet is meegenomen in dit onderzoek. Toch

is daar tijdens dit onderzoek wel kennis over opgedaan, en daarmee deels meegenomen. Een logisch gevolg is dat de ins en outs van het inkoopstelsel van de Rijksoverheid niet aan de orde komen. Dat is een onderzoek an sich. Een volgende belanghebbende afbakening gaat over de selectie van het aantal bedrijven dat is geselecteerd: een groot aantal 'grootste leveranciers' van de Rijksoverheid betreft consortia. Daar zijn geen interviews mee gehouden, op één bedrijf na, dat onderdeel uitmaakt van meerdere consortia, maar zelf niet voorkomt in de top-50. Tenslotte is uitdrukkelijk afgesproken dat de gesprekken geenszins gingen om het vaststellen of beoordelen van de invulling van social return door de opdrachtnemer.

## Onderzoeksplanning & -aanpak

Het onderzoek is uitgevoerd in de periode mei tot en met oktober 2021. De eerste periode is gebruikt om in te lezen, het onderzoek voor te bereiden, en het opdrachtgevende systeem te benaderen. Vervolgens zijn de leveranciers benaderd en zijn de gesprekken gevoerd. In de laatste fase zijn de gesprekken geanalyseerd en is het rapport geschreven. Gesprekken met leveranciers hebben in sommige gevallen lang op zich laten wachten waardoor de oplevering enigszins later heeft plaatsgevonden dan aanvankelijk gepland. Als bijlage is de meer uitvoerige planning opgenomen.

## Onderzoeksmethoden

Het komen tot de lijst met de top-50 leveranciers is gedaan door het team Maatwerk voor Mensen. Hiertoe zijn de spends van zeven centrale financiële Rijksystemen naast elkaar gelegd. In gezamenlijkheid is een strategische selectie gemaakt uit deze top-50, bestaande uit leveranciers in de GWW-sector (Werken) en Diensten. Zo zijn zowel toonaangevende, als minder voor de hand liggende bedrijven geselecteerd. Op deze manier kon een goed inzicht in de verschillende situaties en opinies worden gekregen.

Het benaderen van de grootste leveranciers van de Rijksoverheid is in de meeste gevallen niet erg moeilijk. Ieder zichzelf een beetje respecterend bedrijf heeft tegenwoordig wel een aparte

afdeling 'corporate social responsibility' (CSR) of 'maatschappelijk verantwoord ondernemen' (MVO). Heel bewust is echter gekozen om niet eigenstandig af te stappen op de geïdentificeerde leveranciers: hoe zouden leveranciers reageren als er uit het niks een externe zzp'er, namens het gehele Rijk, vanuit het Ministerie van Binnenlandse Zaken eens even wilde gaan praten over social return? Het zou bijzonder onprofessioneel overkomen als het Rijk op die manier te werk zou gaan. Bovendien was niet bekend of en hoe er over dit onderwerp al eventueel gesprekken tussen opdrachtgever en opdrachtnemer worden gevoerd. Daarnaast moest het mes aan twee kanten snijden: door samen met het opdrachtgevende systeem op te trekken, kon worden bereikt dat het thema ook aan de kant van de overheid weer op het netvlies kwam.

Zo is er voor gekozen om per definitie samen met een vertegenwoordiging vanuit het opdrachtgevende systeem op te trekken, samen de juiste gesprekspartners bij de leveranciers te zoeken en te benaderen, de specifieke vragenlijst vast te stellen, en vervolgens ook samen de gesprekken te voeren. In een enkel geval is dat laatste in verband met agenda technische redenen niet gelukt. Vanwege de mogelijkheid dat dit rapport in de openbaarheid kan worden gebracht (Parlement of WOB), is er voor gekozen om niet de namenlijst met ambtenaren op te nemen.

Wat niet van tevoren was ingerekend, was de hoeveelheid werk die dit vereiste. In de meeste gevallen kostte het meerdere gesprekken ter voorbereiding, met meerdere mensen, en in enkele gevallen kostte het meer dan vijf verschillende voorbereidende gesprekken, alvorens met de leverancier in gesprek kon worden gegaan. Daarnaast kwamen deze gesprekken er voor het opdrachtgevenede systeem ineens bij, wat ook in de vaak bijzonder gevulde agenda's moest passen.

In afstemming met het projectteam Maatwerk voor Mensen is een basis-vragenlijst opgesteld, die is gebruikt om de gesprekken met de leveranciers houvast te geven. Deze vragenlijst is

telkens door de vertegenwoordiger van het opdrachtgevende systeem aangepast aan de specifieke leverancier. Als bijlage is deze vragenlijst opgenomen.

Gekozen is om de gesprekken semigestructureerd te laten verlopen. Afhankelijk van de inhoudelijke kennis en betrokkenheid van de respondent(en), kon sneller en/of dieper op de inhoud worden ingegaan.

Tenslotte is met alle respondenten afgesproken dat de gesprekken anoniem zijn, maar dat hun namen wel worden opgenomen in de lijst met respondenten. Van alle gesprekken zijn verslagen gemaakt, die tevens ter revisie en controle zijn voorgelegd aan de respondenten en betrokken ambtenaren.

### 3. Leveranciers van het Rijk en social return

#### Diensten en Werken

In dit hoofdstuk wordt uiteengezet hoe leveranciers in allereerst de sector Diensten (dienstverleners) en vervolgens de sector Werken (GWW) vanuit hun perspectief en ervaringen aankijken tegen het thema social return. Het zijn zeer uiteenlopende gesprekken geweest: uitzendbureaus, baggeraars, bouwbedrijven, telecombedrijven, ICT-leveranciers en een leasemaatschappij. Gesprekken hebben op allerlei en in een aantal gevallen op meerdere niveaus plaatsgevonden: van directies tot HR managers en van projectmanagers tot specialisten social return.

Respondenten verschilden over het algemeen in de grondigheid waarmee zij kennis hadden van het onderwerp. Voor sommigen was het thema wel bekend, maar was er geen echt zicht op de mate waarin het in contracten was opgenomen, laat staan hoe het zat met de invulling. Overwegend was er vrij weinig kennis van de ruimte die social return via Maatwerk voor Mensen geeft via de proeftuinen. Opmerkingen als “ja, 5% op de gehele aanneemsom is gewoon te veel”, kwamen voor, terwijl hier vaak geen sprake van is, of zou moeten zijn.

Overwegend hadden de leveranciers kennis en verstand van en een mening over het thema; de meesten hadden van tevoren de juiste functionarissen aan tafel gebracht, zich goed laten informeren of hebben later doorverwezen naar collega's in de organisatie. Het waren zonder uitzondering positieve gesprekken, waarbij duidelijk werd dat partijen op diverse manieren worstelen met de juiste invulling van social return, maar er wel echt verantwoordelijkheid voor willen nemen.

Op alfabetische volgorde (dus geen rangschikking op omzet), is met de onderstaande leveranciers gesproken.

In dit hoofdstuk zal allereerst worden stilgestaan bij de categorie ‘Diensten’, daarna komt de categorie ‘Werken’ aan de orde.

Leverancier	Sector
Atos Nederland B.V.	Diensten
BAM Bouw en Techniek B.V.	Werken
Boskalis Nederland B.V.	Werken
Capgemini Nederland B.V.	Diensten
De Staffing Groep Nederland B.V.	Diensten
Dura Vermeer B.V.	Werken
HeadFirst B.V.	Diensten
Heijmans Utiliteit B.V.	Werken
IBM Nederland B.V.	Diensten
KPN B.V.	Diensten
LeasePlan Nederland B.V.	Diensten/Leveringen
LINKIT B.V.	Diensten
SPIE Nederland B.V.	Werken
Start People B.V.	Diensten
Van Eesteren	Werken

#### Categorie uitzendbureaus / intermediairs / ICT leveranciers

##### Eigen doelstellingen leverancier

In alle gesprekken met de leveranciers werd duidelijk dat alle bedrijven eigen sociale doelstellingen hebben. Ter voorbereiding op de gesprekken werd dit al duidelijk uit de jaarverslagen (voor zover inzichtelijk) en de doelstellingen zoals verwoord op de eigen websites.

##### Social return bij de leverancier

De bekendheid met social return was over het algemeen groot. Zoals gezegd, afhankelijk van de kennis die de respondent in kwestie had, gingen de gesprekken de diepte in. Het instrument wordt als waardevol beschouwd, maar geen enkele leverancier was tevreden met de manier waarop het door de (Rijks)overheid is georganiseerd. In geen enkel gesprek is gezegd dat het instrument zou moeten verdwijnen, maar wel dat het anders zou moeten worden georganiseerd. De meeste leveranciers werken al vele jaren en binnen raamcontracten, maar ook voor verschillende overheden. Vrijwel altijd wordt social return uitgevraagd in de aanbestedingen, wordt er veel moeite gedaan om een goed voorstel te schrijven, en blijft het daar vervolgens bij. Een opmerking die de algemene insteek van alle respondenten goed verwoord is: “met Social return neem je mensen mee in dat er meer is

dan alleen project opleveren tegen minimale kosten, winsten, etc. Hier gaat het echt om in het leven."

### **Opdrachtgever – opdrachtnemer relatie inzake social return**

Leveranciers geven aan binnen de contacten met de opdrachtgevers nauwelijks over social return wordt gesproken. Het is een hot issue bij de aanbestedingen en uiteindelijke gunning, maar zodra het contract van start gaat, komt het niet meer terug in de rapportages. Er wordt eigenlijk nooit om gevraagd.

*"Het kan toch niet zo zijn dat de overheid het enerzijds uitvraagt, maar er anderzijds niet op toeziet."*

Alle leveranciers geven aan het op prijs te stellen meer contact te hebben over dit thema. Sommigen gaven zelfs aan dat zij deze gesprekken daarom zo waardevol achtten, en hadden allerlei praktische en inhoudelijke vragen: "we hebben behoefte aan een sparringpartner binnen de rijksoverheid, onze opdrachtgever weet er niets van". Opdrachtgevers geven nagenoeg nooit aandacht aan social return: "het is een papieren tijger, er wordt vrijwel nooit over gesproken". Er wordt nooit gecontroleerd op de realisatie, en er is behoefte aan het maken van concrete afspraken: "concrete afspraken zijn fijn om te maken, financieel gedreven bedrijven zijn gewend hier mee om te gaan." De ervaring is dat er te veel vrijblijvendheid is op dit thema: "Er zou ergens een verplichting in moeten zitten. De vrijblijvendheid moet er af. Flexibiliteit moet wel blijven. Heb je altijd nodig." Het wordt als vreemd en soms ronduit beschamend gezien dat het Rijk niet toeziet op naleving van de social return-verplichting. Op meerdere manieren werd geduid op de verantwoordelijkheid die

de leverancier bereid is te nemen, maar de opdrachtgever zelf niet: "Met vrijblijvendheid veranderen we de wereld met z'n allen nooit". En een andere respondent zei: "In de organisatie van het contractmanagement zou social return een plek moeten hebben. Wat is er gedaan door de opdrachtnemer?"

Detacheerders en intermediairs geven bovengaande nog een ernstige verdieping. Zij geven aan dat social return altijd wordt opgenomen in de contracten, en dat zij ook serieus kandidaten aanbieden binnen het Rijk zelf. Maar – uitzonderingen daargelaten – opdrachtgevers kiezen vervolgens bijna per definitie voor 'mensen zonder een vlekje': "Het blijkt dat opdrachtgevers het liefst zo min mogelijk last van hebben. Zo min mogelijk 'vlekjes' op de kandidaten. Zeker in het geweld van een mini-competentie, kiest een inhurende manager toch echt voor 'de perfecte' kandidaat". Een metafoor die goed aangeeft waar de knel zit: "we zijn met elkaar gewend geraakt om op een snelweg te rijden, maar als we social return-kandidaten een kans willen geven, moeten we ook van de snelweg af willen gaan." Gesuggereerd wordt daarom dat de verplichting van social return niet alleen voor de opdrachtgever, maar ook voor inhurende manager van diezelfde opdrachtgever zou moeten gelden. Het probleem zit met name bij de inhurende managers, die vaak niet (genoeg) bekend zijn met social return en vaak kiezen voor kandidaten zonder een social return-achtergrond. "Cruciaal is dat de inhurende manager bereid is of verplicht wordt om SR-kandidaten een plek te geven. Anders komt het niet van de grond.

*"Het is toch gek dat je als opdrachtgever iets vraagt, maar het vervolgens niet serieus neemt. Dan mis je toch de kans om nog meer impact te genereren?"*





In een aantal gesprekken werd meer beschouwend gesproken over hoe een onderwerp van belangrijk naar urgent kan verworden. Iedereen vindt social return 'belangrijk', maar we geven er vervolgens maar weinig aandacht aan. Volgens een aantal respondenten is het van doorslaggevend belang dat het thema van bovenaf écht belangrijk wordt geacht, en gemaakt. Een voorbeeld van een succesverhaal rond social return, werd één-op-één gekoppeld aan het belang dat er vanuit de top aan werd gegeven: "[...] de directeur inkoop stond er helemaal achter, en vervolgens was de hele keten succesvol. Iedereen in de keten deed zijn best om er een succes van te maken, maar het begon bij de top".

Tenslotte kwam vaak aan de orde dat het Rijk een voorbeeldfunctie heeft. Niet alleen naar de maatschappij, maar ook naar de leveranciers: "Opdrachtnemers zijn zelf ook opdrachtgevers.

Als de hulp aan leveranciers aan het Rijk goed wordt georganiseerd, vertaalt zich dat door naar hoe deze leveranciers dat vervolgens toepassen naar hun leveranciers. Dat versterkt de hele keten." Eén respondent had de ervaring dat contracten door lagere overheden werden gekopieerd, wat kon worden onderbouwd door het terugvinden van exact dezelfde taalfouten. Provincies, waterschappen en gemeenten kijken naar het Rijk, en nemen daar een voorbeeld aan. Eenduidigheid in de verplichtingen zou bijdragen aan een meer succesvolle invulling van social return. Nu blijkt dat social return in contracten op verschillende manieren wordt uitgevraagd.

*"Van met name de rijksoverheid zou verwacht mogen worden dat het het juiste voorbeeld geeft."*

## Adviezen

Zoals uit het voorgaande duidelijk wordt, is er heel wat commentaar op hoe het Rijk het instrument social return serieus neemt. Een bijzondere observatie, als je je beseft dat leveranciers er financieel bij gebaat zijn als het Rijk het thema niet al te serieus blijft nemen. Maar stuk voor stuk geven ze aan dat ze het serieus nemen, en willen nemen, maar dat opdrachtgever die het zelf uitvraagt, er vervolgens geen waarde aan hecht. Samengevat is er een aantal adviezen te destilleren:

1. Laat als Rijksoverheid zien dat je de voorbeeldfunctie naar lagere overheden én opdrachtnemers serieus neemt
2. Maak het mogelijk voor leveranciers om opdrachten samen te voegen, en maak hierdoor een 'leveranciersaanpak' mogelijk.
3. Organiseer de opvolging van wat je aan de voorkant met elkaar afspreekt strakker.
4. Stel periodieke gesprekken over inhuur van social return kandidaten verplicht, alsmede de inhurende manager bij de opdrachtgever binnen het Rijk verplichten om social return kandidaten een kans te geven.
5. Blijf werken aan meer bekendheid (bijv. door video's) over social return-kandidaten, zodat de angst kan worden weggenomen. Want die angst bestaat gewoon.
6. Blijf inzetten op flexibiliteit en maatwerk: iedere leverancier heeft zijn eigen uitdagingen en mogelijkheden. Samen met de opdrachtnemer kijken hoe de verplichting het beste kan worden ingevuld. Niet via allemaal standaard zinnestjes in contracten.
7. Werk met een centraal monitoringsysteem/ meetsysteem, om overzicht te hebben en makkelijk te kunnen rapporteren.
8. Zorg ervoor dat het thema door de top van het ambtelijke apparaat écht belangrijk wordt gevonden.
9. Bied specialistische hulp aan de inkoopmanagers/ contractmanagers om op het gebied van social return de juiste hulp te bieden aan opdrachtnemers.
10. Maak gebruik van de brancheorganisaties vanuit het bedrijfsleven om de bekendheid rond social return te vergroten. Door samen op te trekken. De structuren bestaan allemaal, dus dat moet in principe makkelijk te doen zijn.



## Categorie Werken

### Eigen doelstellingen leverancier

Gelijk aan de categorie in het voorgaande hoofdstuk, kan gesteld worden dat de leveranciers in de categorie Werken intrinsieke motivaties kennen op het gebied van sociale inspanningen. Sommige leveranciers ambiëren zelfs een sociale status op de PSO ladder en zijn trots op wat zij allemaal doen. Deze intrinsieke motivatie kent uiteraard ook een bedrijfseconomische achtergrond: het is in de bouwsector erg moeilijk om aan (goed) personeel te komen. Zeker in de huidige arbeidsmarkt. Alhoewel de bedrijven allemaal gedreven worden door winst, was er maar één die aan de top van het bedrijf geen prioriteit leek te geven aan sociale en maatschappelijke doelstellingen. Het paradoxale was hier dat er lager in de organisatie juist wél prioriteit aan werd gegeven. Dat onderstreept de gedachte dat het allemaal erg afhankelijk is van mensen die hun maatschappelijke betrokkenheid hoog in het vaandel hebben staan.

### Social return bij de leverancier

Veel opdrachten van de Rijksoverheid (met name vanuit het ministerie I&W en BZK, c.q. RWS resp. RVB), geschieden in consortia van bedrijven, hetgeen betekent dat de social return-verplichting is verlegd naar de

gelegenheidssamenwerking. Veelal wordt binnen een consortium het deel social return apart belegd. Omdat de opdrachten in veel gevallen vanuit de samenwerking met provincies en/of gemeenten loopt, komt de invulling van en toezicht op social return bij lagere overheden te liggen.

De totale som van social return-verplichtingen kan bij bedrijven enorm oplopen. Zo vertelde één bedrijf dat zij een aantal jaar geleden een risicoanalyse hadden laten uitvoeren, en dat bleek dat er op dat moment €10 miljoen aan niet ingevuld verplichtingen uitstond. Daarmee kwam social return ineens bovenaan de prioriteitenlijst en is gezorgd dat alles werd ingevuld, soms door het betalen van boetes (aan een gemeente). Dat laatste was de aanleiding van de risicoanalyse. Aangegeven werd dat als ze niet de druk van handhaving zouden hebben ervaren, ze ook nooit tot invulling zouden zijn gekomen: "bij het rijk is geen sprake van controle, bij gemeenten wel. Daarwordterstrakker optoegezien en daardoor wordt ook vanuit [...] beter tot invulling gekomen." In dit gesprek werd duidelijk dat dit sindsdien de eerste keer was dat het Rijk een gesprek hield met de opdrachtgever. Van de gelegenheid gebruikmakend, is gemeld dat



alle zichzelf een beetje respecterende bedrijven hun maatschappelijke verantwoordelijkheid nemen, en het thema serieus nemen in plaats van negeren. Daarop is aangekondigd dat de respondent het opnieuw zou inbrengen in de Raad van Bestuur, en dit gesprek zou gebruiken om de urgentie te duiden.

*“Als het echt zou móeten, en er wordt op toegezien, ja, dan zouden we het intern wel anders organiseren”*

Een aantal leveranciers geeft aan via social return een mooie manier te hebben om personeel aan te trekken en op te leiden. Dat is uiteindelijk ook de hele bedoeling van social return: duurzame plaatsingen. Juist de flexibiliteit die via Maatwerk voor Mensen wordt geboden, sluit aan bij de wensen van de opdrachtnemers. Helaas is deze toepassing bij de meeste bedrijven nog niet erg bekend. Opvallend is dat de oude verplichting van 5% nog in veel contracten (b)lijkt te zijn opgenomen. Dat betekent dus dat ook het opdrachtgevend systeem niet altijd bekend is met social return 2.0 (Maatwerk voor Mensen): “Een consistent beleid rond social return zou helderheid kunnen verschaffen.”

### **Opdrachtgever – opdrachtnemer relatie inzake social return**

Er zijn ook bedrijven in de sector Werken die personeel leveren aan Rijksgebouwen. Opvallend is het signaal dat social return in de inkoop-fase als zeer belangrijk wordt geacht. Echter, zodra social return kandidaten worden aangeboden, stelt dezelfde opdrachtgever dat deze kandidaten de taal niet afdoende machtig zijn, of niet genoeg zijn opgeleid om te mogen werken in deze panden: “het invulling geven aan social return is dus erg lastig, want het wordt wel verplicht, maar de kandidaten worden niet geaccepteerd door dezelfde opdrachtgever.”

Het thema social return leeft behoorlijk bij de opdrachtgevers. Maar bij opdrachten voor het Rijk toch vooral in de beginfase van het inkooptraject; daarna verdwijnt de

aandacht: “wij hebben nauwelijks contact met opdrachtgevers over social return, het interesseert ze eigenlijk niet.” Uitzonderingen kunnen gevonden worden bij Rijkswaterstaat, alwaar een team rond social return is samengesteld. Vanuit de top van RWS wordt het thema belangrijk geacht, wat zich vertaalt naar de manier waarop het aandacht krijgt die het nodig heeft. RWS heeft capaciteit en middelen vrijgemaakt voor social return. Zo zijn er vanuit RWS en in samenwerking met Maatwerk voor Mensen verschillende (succesvolle) proeftuinen opgezet. Deze functionarissen begeleiden opdrachtgevers en opdrachtnemers om tot waardevolle invulling te komen. In de verschillende gesprekken werd duidelijk dat dit zeer wordt gewaardeerd, en dat deze manier van werken echt zou moeten worden gecontinueerd. Een doorontwikkeling van de succesvolle ‘groei-inmethode’ ligt in het logische verlengde van deze wens.

*“Social return is nu eenmaal een bijkomstigheid in een contract. Maar als de opdrachtgever zelf het niet serieus neemt, dan werkt het natuurlijk niet.”*

Alle respondenten waren enthousiast over een leveranciersaanpak. Juist ook een specialistische gesprekspartner binnen de overheid kan is cruciaal. Nu hebben opdrachtnemers bijna geen contact of begeleiding. Het wordt er altijd naast gedaan, en andere zaken binnen een project hebben veel meer prioriteit. “Doelstellingen op bedrijfsniveau neerleggen, dan krijg je een hele andere dynamiek. Op projectniveau werkt het niet. Als een project klaar is, dan stoppen de mogelijkheden voor kandidaten ook.” Respondenten juichen de oprichting van een centraal bureau toe: “[...] zo kun je neutraal namens de overheid én naast de opdrachtgever staan, om samen plannen te maken en problemen op te lossen”.

*“Social return kun je er niet gewoon even naast doen. Het is een specialisme.”*

Dat er niet wordt gewerkt met een monitoringssysteem, heeft grote effecten. Een aantal opdrachtnemers zegt graag te willen laten zien dat ze goed werk leveren op het gebied van social return, maar dat dit onmogelijk is. Er wordt zelden om gevraagd. Maar niet alleen weet de opdrachtgever niet of de invulling wordt gehaald, ook de opdrachtnemer kan geen interne controle uitoefenen: “[...] de opdrachten blijven op dit moment nog grotendeels buiten beeld. Dit komt o.a. omdat niet alles wordt gemeld; een centraal monitoringssysteem zou hierbij kunnen helpen.” De respondenten die zijn gesproken zijn – uitzonderingen daargelaten – bekend met het monitoringssysteem WIZZR. Dit systeem wordt door zo’n 7500 bedrijven gebruikt voor het bijhouden van verplichtingen, voortgang en rapportages. Geen bedrijf uitgezonderd zegt voorstander te zijn van de invoering van een monitoringssysteem, ook omdat het hen zelf helpt. De voorkeur gaat daarbij uit naar WIZZR, omdat er ander nóg een systeem bij komt. Bedrijven die er mee werken geven aan dat het handig is, goed werkt en dat het voorkomt dat kandidaten dubbel worden opgevoerd (een veel gehoord probleem indien je als opdrachtgever niet laat registreren).

Op het gebied van bekendheid over social return, wordt door meerdere leveranciers gesteld dat er weinig tot geen bekendheid is over het thema en de specifieke verwachtingen vanuit het Rijk. Er zou meer informatievoorziening moeten komen over het thema; er is nog veel onduidelijkheid en onbekendheid met het thema. Dit geldt zowel bij opdrachtgevers, als projectleiders binnen de opdrachtnemers: “wanneer er meer bekendheid is met het onderwerp, en inzicht in wat het oplevert, gaat het meer leven. Mensen worden dan enthousiast.” En: “Social return zou meer ‘samen’ moeten zijn. Het is weliswaar een contractuele verplichting van de opdrachtnemer, maar het gaat er om dat de

invulling samen wordt gevonden. Niet zozeer in opdrachtgever-opdrachtnemer relatie; het gesprek moet samen worden gevoerd, we moeten elkaar helpen om de juiste invulling te vinden.”

Inhoudelijk waren de meeste respondenten positief over de sociale doelstellingen van het Rijk. De manier waarop het nu is vormgegeven maakt echter heel wat los. Zo wordt social return nu als lastig ervaren, en heeft het vaak averechts effect indien kandidaten na een bepaalde periode weer op straat komen te staan. Een flexibele aanpak, waarbij de meeste kansen worden geboden aan kandidaten, wordt zeer sterk omarmd: “[...] maak social return leuk. Stel de kandidaat centraal. De enige die moet profiteren is de kandidaat, dan profiteert de hele maatschappij. Mensen die aan het werk gaan, de maatschappij minder geld. Social return is hiervoor een heel goed instrument. Dit moet blijven bestaan.” Het breder laten inzetten van de social return verplichting kan soms beter aansluiten bij de behoeften van kandidaten. Zo kan “het laten halen van een rijbewijs in vele gevallen beter werken, als iemand daarmee waardevoller wordt op de arbeidsmarkt. Daar zou ruimte voor moeten zijn.”

*“Doorslaggevend is dat we het samen moeten doen. De opdrachtgever moet zijn verantwoordelijkheid pakken”*

Ook wordt aangedragen om social return flexibeler in te zetten, vooral in tijden van een (zoals thans het geval is) overspannen arbeidsmarkt. De meeste mensen die willen werken, hebben nu wel werk gevonden. De mensen die overblijven hebben echt een zetje nodig: social return in mogen zetten om deze mensen langdurig op te leiden, op voorwaarde dat ze een vast contract krijgen na afronding van de opleiding, zou bijdragen.



## Adviezen

Binnen de bouwsector ging veel aandacht uit naar de adviezen die werden gegeven aan het Rijk. Tijdens de gesprekken zijn de respondenten uitgenodigd om op de stoel van de overheid te gaan zitten, met de vraag: noem drie zaken die u zou doen, om het instrument succesvoller te laten zijn? Verrassend was dat de rollen op dat moment écht wisselden. Respondenten schoven op hun stoel, zeiden dat ze dan wel even hun eigen belang opzij moesten zetten, en gingen vervolgens los. Niet altijd lukte het om het eigen belang uit te schakelen, maar tot nieuwe ideeën kwam het wel. Zo werd bijvoorbeeld geopperd om social return niet als verplichting te zien, maar een bonus in te stellen: "positief triggeren, in plaats van verplichten. Dan zou het beter kunnen werken, want dan zien opdrachtnemers dat ze iets goeds kunnen doen en dat dit ook nog een bonus oplevert." Al met al zijn de volgende adviezen gegeven:

1. Kom tot een eenduidige definitie voor social return, als basis in uitvragen. Voor alle overheden.
2. Stel aan de kant van de opdrachtgever de juiste mensen aan die niet alleen denken vanuit verplichtingen, maar juist ook begrip hebben van de situatie bij bedrijven, en daarmee constructief in gesprek kunnen.
3. Stel als Rijk een leveranciersbenadering in: zo voorkom je versnippering en creëer je kennis en kunde in de begeleiding en uiteindelijke invulling.
4. Stel een centraal georganiseerd bureau op met specialistische kennis in huis.
5. Organiseer periodiek overleg tussen opdrachtnemer - opdrachtgever over social return.
6. Zorg voor een goede relatie met de opdrachtgever, en flexibiliteit die nodig is om de juiste plannen te kunnen maken. Dit is cruciaal.
7. Creëer ruimte om het mogelijk te maken social return breder in te zetten.
8. Richt een monitoringssysteem in, niet alleen in het belang van de opdrachtgever, maar ook in die van de opdrachtnemer.
9. Combineer als Rijk de harde en de zachte kant: het Rijk zou enerzijds goed moeten toezien op de invulling en anderzijds een expertise centrum moeten hebben, om leveranciers te helpen met het vinden van de juiste kandidaten.
10. Stel de kandidaat altijd centraal.

## 4. Conclusies & aanbevelingen

### De rol van opdrachtgevers

Aan het begin van dit rapport is vermeld dat in alle gesprekken met de leveranciers samen is opgetrokken met (een vertegenwoordiging van) het opdrachtgevende systeem. Zo is met categoriemanagers, strategisch leveranciers managers, projectleiders, HR managers en specialisten social return opgetrokken.

Uit al deze gesprekken is naar voren gekomen dat men vindt dat het Rijk meer prioriteit zou moeten geven aan het onderwerp. Uitgezonderd de ambtenaren die zijn vrijgemaakt binnen RWS, was het overduidelijk dat er vrijwel geen tijd is om toezicht te houden op de naleving van contractuele afspraken. Er is een grote behoefte aan 'ontzorging' op dit thema, maar ook op specialistische ondersteuning. Gezegd kan worden dat de ambtenaren waarmee is gesproken, een zekere vorm van schaamte kennen dat het Rijk dit niet structureel geborgd en beter heeft georganiseerd.

Social return is specialistisch werk. Je kunt dit niet 'er even bij doen', zoals vaak wordt gehoord.

### Monitoringsysteem

Eén van de adviezen vanuit de grootste leveranciers van de Rijksoverheid is de inrichting van een monitoringssysteem. Een centraal systeem strekt hierbij tot aanbeveling, anders krijg je een wildgroei aan allerlei verschillende systemen, hetgeen averechtse effecten heeft voor zowel de Rijksoverheid als opdrachtnemers. Een monitoringssysteem zorgt ervoor dat de inkopende partij direct na gunning van een opdracht, de social return-verplichting opvoert. De leverancier levert binnen afgesproken termijn een specifiek plan van aanpak, welke kan worden goedgekeurd door de opdrachtgever (en/of in samenspraak met een eventueel in te richten interdepartementaal ondersteunend bureau). Zowel de opdrachtgever als de opdrachtnemer heeft hier profijt van: de opdrachtnemer kan zijn inspanningen en resultaten bijhouden en gemakkelijk rapporteren (en laten zien wat hij allemaal

heeft bereikt); de opdrachtgever kan toezicht houden op de naleving van de contractuele afspraken én kan het thema social return daarom makkelijker meenemen in periodieke voortgangsgesprekken. Het bijkomende voordeel van een centraal systeem is het voorkomen van dubbele opvoer van kandidaten. Zeker wanneer gewerkt wordt met een monitoringssysteem waar veel overheidspartijen en leveranciers op zijn aangesloten, kan dit worden gewaarborgd.

Op het moment van dit schrijven is duidelijk dat het HIS vanuit BZK namens vier departementen (BZK, BZ, SZW en VWS), maar ook Rijkswaterstaat en de Belastingdienst eigenstandig en onafhankelijk van elkaar contacten hebben gelegd (en in het geval van de HIS al een contract heeft gesloten) met een leverancier van een monitoringssysteem. Het gaat in dit geval om WIZZR/ ProVijf, de marktleider op het gebied van monitoringssysteem social return. Een logische stap zou zijn om op basis van dit gegeven en de eerste ervaringen vanuit de HIS, centraal met deze leverancier om de tafel te gaan en het monitoringssysteem voor de gehele Rijsoverheid in te laten richten. De kosten die hierbij gepaard gaan, zijn overzichtelijk: eenmalige kosten van nog geen €5000,-, een hoofdlicentie van €875,- per maand en per gebruiker (departement, ZBO, uitvoeringsorganisatie etc.) een sub-licentie van €55,- per maand. Stel dat er 25 sub-licenties nodig zouden zijn, kom je (naast de eenmalige kosten van €5000,- op jaarlijkse totale kosten van nog geen €30.000,-. Deze cijfers bieden een eerste grove inschatting en zijn gebaseerd op een telefonisch onderhoud met de eigenaar van ProVijf, maar zijn uiteraard afhankelijk van daadwerkelijke contracteisen en -onderhandelingen.

Echter, met een monitoringssysteem aan sich ben je er natuurlijk nog niet. Social return is immers een uitvoeringsaangelegenheid, en een systeem moet draaiende gehouden worden. Alle grote gemeenten, de meeste

provincies en waterschappen gebruiken al een monitoringsysteem, en hebben specialisten vrijgemaakt om met leveranciers afspraken te maken, de invulling bij te houden en hierop te rapporteren. Het is specialistisch werk, wat veel kan opleveren als het onderwerp serieus wordt genomen.

### **Social return is belangrijk. Echt?**

Op basis van dit onderzoek kan worden gesteld dat leveranciers bereid zijn om hun verantwoordelijkheid te nemen. Maar dat gaat niet vanzelf. Daar waar opdrachtgevers het thema serieus nemen en in samenspraak met de opdrachtnemer plannen maken én hier goed op toezien, worden de meeste successen geboekt. Maar helaas zien we dat maar zeer sporadisch voorkomen: leveranciers geven duidelijk aan dat opdrachtgevers zelden toezien op naleving van de contractuele afspraken. En zoals duidelijk in het onderzoek naar voren komt, vervalt daarmee de urgentie en aandacht om tot invulling te komen. Als louter geleund wordt op het vertrouwen in de intrinsieke motivatie van leveranciers, is het gehele instrument überhaupt niet nodig.

Thans is social return alleen tijdens de aanbestedingsfase belangrijk, daarna ebt de aandacht weg. Leveranciers missen een sparringspartner binnen de Rijksoverheid met specialistische kennis op dit thema, en stranden bij een opdrachtgever die niet thuis geeft, het niet weet of kandidaten die worden aangedragen veelal niet aanneemt. De Rijksoverheid stelt dus aan de voorkant verplichtingen aan de leverancier, maar pakt niet door.

Hiermee blijven veel kansen onbenut. Hoe belangrijk is social return écht?

### **Aanbevelingen**

Samengevat hebben opdrachtnemers een aantal belangrijke adviezen aan de Rijksoverheid:

1. Neem social return serieus
2. Neem als Rijk je eigen verantwoordelijkheid
3. Bied maatwerk
4. Geef specialistische begeleiding

Bovenstaande conclusies zijn een samenvatting van de suggesties en adviezen die worden gegeven. Ze laten zien dat het Rijk het onderwerp social return veel serieuzer zou moeten nemen, zijn eigen verantwoordelijkheid moet pakken en specialistische begeleiding zou moeten geven.

In de ogen van de grootste leveranciers van het Rijk, zou van de hoogste overheid mogen worden verwacht dat het zich realiseert dat het een voorbeeldfunctie heeft. Op alle fronten. Op de volgende pagina zijn deze aanbevelingen uitgewerkt.



### **1. Neem social return serieus**

- Het onderwerp serieuzer nemen, met name aan de kant van de opdrachtgever. Strakker organiseren van de opvolging van wat je aan de voorkant met elkaar afspreekt.
- Verplicht stellen van periodieke gesprekken over inhuur van social return kandidaten.
- Blijf werken aan meer bekendheid (bijv. door video's) over social return-kandidaten, zodat de angst kan worden weggenomen. Want die angst bestaat gewoon.
- Ga werken met een centraal monitorings-systeem/ meetsysteem, om overzicht te hebben en makkelijk te kunnen rapporteren.
- Zorg ervoor dat het thema door de top van het ambtelijke apparaat écht belangrijk wordt gevonden, zodat capaciteit en middelen kunnen worden vrijgemaakt
- Stel een eenduidige definitie voor social return op, als basis in uitvragen. Voor alle overheden.
- Stel de kandidaat altijd centraal.

### **2. Neem je eigen verantwoordelijkheid**

- Laat als Rijksoverheid zien dat je de voorbeeldfunctie naar lagere overheden én opdrachtnemers serieus neemt
- Stel het verplicht aan de inhurende manager bij de opdrachtgever binnen het Rijk om social return kandidaten een kans te geven.

### **3. Bied maatwerk**

- Blijf inzetten op flexibiliteit en maatwerk: iedere leverancier heeft zijn eigen uitdagingen en mogelijkheden.
- Cruciaal is een goede relatie met de opdrachtgever en flexibiliteit die nodig is om de juiste plannen te kunnen maken.
- Creëer ruimte om het mogelijk te maken social return breder in te zetten.
- Kijk samen met de opdrachtnemer hoe de verplichting het beste kan worden ingevuld. Niet via allemaal standaard zinnestjes in contracten.

### **4. Geef specialistische begeleiding**

- Bied specialistische hulp aan de inkoopmanagers/ contractmanagers om op het gebied van social return de juiste hulp te bieden aan opdrachtnemers.
- Maak gebruik van de brancheorganisaties vanuit het bedrijfsleven om de bekendheid rond social return te vergroten. Door samen op te trekken. De structuren bestaan allemaal, dus dat moet in principe makkelijk te doen zijn.
- Combineer als Rijk de harde en de zachte kant: het Rijk zou enerzijds goed moeten toezien op de invulling en anderzijds een expertise centrum moeten hebben, om leveranciers te helpen met het vinden van de juiste kandidaten.
- Stel aan de kant van de opdrachtgever de juiste mensen aan die niet alleen denken vanuit verplichtingen, maar juist ook begrip hebben van de situatie bij bedrijven en daarmee constructief in gesprek kunnen.
- Stel als Rijk een leveranciersbenadering in: zo voorkom je versnippering en creëer je kennis en kunde in de begeleiding.
- Stel een centraal georganiseerd bureau op met specialistische kennis in huis.

## **5. Bijlage 1 Respondentenlijst**

**Dura Vermeer B.V.**

**Capgemini Nederland B.V.**

**BAM Bouw en Techniek B.V.**

**Atos Nederland B.V.**

**Heijmans Utiliteit B.V.**

**HeadFirst B.V.**

**Boskalis Nederland B.V.**

**LINKIT B.V.**

**Van Eesteren B.V.**

**LeasePlan Nederland N.V.**

**SPIE Nederland B.V.**

**KPN B.V.**

**De Staffing Groep Nederland B.V.**

**IBM Nederland B.V.**

**Start People B.V.**

## Bijlage 2 Plan van aanpak

### Fase 1) Voorbereiding (& vaststellen leveranciers)

- A. Inlezen in materie, beschikbare stukken, kennismaking etc.
- B. In samenspraak tussen BZK en Pescador vaststellen welke 10 leveranciers worden onderzocht. Voorstel is te komen tot een zo breed mogelijke diversiteit aan opdrachtnemers, waarbij de focus dient te gaan naar leveranciers met een combinatie van een hoge aanneemsom (gedeelte waarop social return van toepassing is) en grote potentie voor werkzoekenden (doelgroep social return).
- C. Idealiter wordt op voorhand al duidelijk wat de huidige stand van zaken is op het gebied van invulling van de verplichting. Hiertoe is een gedegen voorbereiding noodzakelijk. De ervaring leert dat de stand van zaken rond de invulling van social return niet altijd even helder wordt geregistreerd.
- D. Relaties tussen opdrachtgevers en opdrachtnemers zijn (vaak) langdurig en intensief en omgeven door een woud aan afspraken. Afspraken rond social return behoren vaak niet tot de meest urgente onderdelen van het contract. Afstemming zoeken met leveranciers dient daarom goed en vooraf te worden afgestemd met de opdrachtgevers. Opdrachtgever moet zich betrokken weten. Hier moet tijd en aandacht aan worden besteed. Idealiter wordt een situatie gecreëerd waarbij opdrachtgever als gelijke optreedt.
- E. Op basis van de ontwikkelingen rond bovenstaande, kan het aantal leveranciers worden aangepast. Mogelijk kan Pescador dan meer dan 10 leveranciers onderzoeken.
- F. Pescador werkt een plan van aanpak uit, bespreekt deze met BZK, en voert deze vervolgens na accordering uit, waarbij Pescador zeer regelmatig de ontwikkelingen doorneemt met BZK.

### Fase 2) Interviews & analyse

- G. Interviews worden voorbereid door Pescador en allereerst afgestemd met BZK. Centraal staat het achterhalen waar de leverancier tegenaan loopt, wat zijn ervaringen tot nu toe zijn, en hoe hij het idealiter voor zich ziet (en wat daar voor nodig is).
- H. Opdrachtnemende systemen bestaan uit meerdere lagen. Het is van belang uit te zoeken hoe deze verschillende lagen 'in het spel' zitten: is er sprake van een actief corporate social responsibility programme, maatschappelijk verantwoord ondernemen, is social return uitbesteed, wat is de rol van directie, bestuur en HRM in relatie tot social return? Hoe speelt het verleden een rol? Waar liggen de belemmeringen, waar de kansen? Et cetera.
- I. Indien maar enigszins mogelijk, heeft Pescador de voorkeur om de leveranciers fysiek te bezoeken. Dit zorgt voor een beter inzicht in de situatie en beter contact met leverancier.
- J. Indien mogelijk wordt bij leveranciers tevens gesproken met mensen uit de doelgroep die via social return aan het werk zijn gegaan.
- K. In de gesprekken met de verschillende lagen in de organisatie van de leverancier, wordt de leverancier stevast gewezen op de contractuele afspraken rond social return (als we de aandacht toch hebben, dan ook maar het spreekwoordelijke visitekaartje achterlaten en belang van het onderwerp benadrukken). In overleg met BZK kan worden bezien wat de boodschap zal worden.

### Fase 3) Aanbevelingsrapport

- L. Op basis van alle bevindingen wordt een helder, overzichtelijk rapport geschreven.
- M. Dit rapport bestaat uit enerzijds aanbevelingen op het gebied van beleid en anderzijds op het gebied van uitvoering. Realisme en bruikbaarheid staan hierbij centraal.
- N. Pescador levert een handzaam, bruikbaar en to-the-point adviesrapport op.
- O. Opdrachtgever is vrij in het bepalen van de vorm waarin het adviesrapport wordt opgeleverd.

## Bijlage 3 Basis interviewvragen leveranciers

**NB: samen met opdrachtgever worden de vragen toegespitst op specifieke situatie bij leverancier**

### 1. Eigen doelstellingen leverancier

- Heeft uw bedrijf eigen doelstellingen op het gebied van inclusie en kansen bieden aan mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt?
- Heeft uw bedrijf een eigen Corporate Social Responsibility (CSR) beleid?
- Is er vanuit de top van uw bedrijf aandacht en voldoende urgentie voor dit thema? Kansen voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, maatschappelijk ondernemen?
- Op welke manier wordt hieraan aandacht besteed binnen uw bedrijf?

### 2. Social return algemeen

- Wat betekent voor u het begrip social return?
- Bent u bekend met social return 1.0 (5% loonsom) en 2.0 (maatwerk voor mensen)?

### 3. Social return bij de leverancier

- Heeft uw bedrijf social return doelstellingen binnen opdrachten voor het Rijk?
- Hoe geeft uw bedrijf vorm aan social return bij diverse opdrachtgevers?
- Leeft het thema social return ook in de top van uw bedrijf? Zo ja, hoe is dit zichtbaar?
- Hoe is het thema social return binnen uw bedrijf georganiseerd? Zijn er specifieke verantwoordelijkheden en taken belegd bij functionarissen?
- Heeft u enig idee welke financiële waarde social return binnen uw contracten vertegenwoordigt?
- Op welke manier zou social return kunnen bijdragen aan uw eigen zoektocht naar geschikt personeel?
- Heeft u enig inzicht in de hoeveelheid kandidaten die jaarlijks kansen worden gegeven en wordt hierover gerapporteerd in een jaarverslag (o.i.d.)?
- Waar loopt u momenteel tegenaan bij de toepassing van social return?
- Zijn er binnen uw bedrijf succesverhalen en zo ja, heeft u die gecommuniceerd?

### 4. Opdrachtgever – opdrachtnemer relatie inzake social return

- Heeft u contact (gehad) met uw directe opdrachtgevers over social return bij het Rijk?
- Heeft u behoefte aan (meer) contact over dit onderwerp? Geven de opdrachtgevers het thema voldoende urgentie?
- Wat zijn uw ervaringen tot nu toe met social return in relatie tot uw opdrachtgever?

### 5. Visie leverancier op social return bij de overheid

- (Uitgangspunt: social return blijft bestaan binnen opdrachten vanuit het Rijk.)
- Stel dat u het voor het zeggen heeft, hoe zou het Rijk social return moeten vormgeven?
- Hoe kijkt u aan tegen de effectiviteit van social return 2.0 (maatwerk voor mensen)?
- Stel dat het Rijk een monitoringssysteem op de toepassing van social return gaat gebruiken, wat zijn dan uw belangrijkste aanbevelingen?
- Wat zijn de drie belangrijkste zaken die het Rijk volgens u moet veranderen, of verbeteren om meer sociale impact te kunnen maken? Wat kunt u zelf doen om social return (nog) beter toe te passen binnen contracten met het Rijk?
- Stel dat u op het gebied van social return kunt samenwerken met andere leveranciers en zo de (financiële) krachten kunt bundelen, zou dat uw bedrijf helpen om beter personeel aan te trekken?

### 6. Tot slot

- Zijn er verdere aanbevelingen die u zou willen doen?
- Stel dat het er komt, bent u dan bereid deel te nemen aan een externe expertgroep social return bij het Rijk?
- Hoe heeft u dit gesprek ervaren?

## Bijlage 4 Informatie onderzoek leveranciers

<b>Onderzoek:</b>	'Hoe sociaal zijn de 50 grootste leveranciers van de Rijksoverheid?'
<b>Periode:</b>	April t/m september 2021
<b>Opdrachtgever:</b>	Min BZK
<b>Opdrachtnemer:</b>	Pescador PM

### Aanleiding

Als Rijksoverheid koopt jaarlijks voor ruim €10 miljard in bij derde partijen. Binnen de contracten met deze leveranciers hebben is veelal sprake van een contractuele afspraak over social return on investment (SROI). Hiermee worden leveranciers verplicht om een bepaald percentage van de loonsom van de opdracht te besteden aan mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, met als doelstelling duurzaam werk. Sinds 2018 is Maatwerk voor Mensen als projectorganisatie actief om Inkoop, HRM en leveranciers met elkaar te verbinden.

### Inkopen met Impact; departementale actieplannen

Met de €10 miljard kunnen we als Rijk impact maken op de verschillende thema's binnen maatschappelijk verantwoord inkopen (MVI). We kunnen inkopen met impact, op het gebied van duurzaamheid, innovatie, en sociaal. In 2019 heeft het kabinet vastgesteld dat ieder departement een eigen MVI-actieplan dienst op te stellen. Binnen Min BZK is Maatwerk voor Mensen belast met het Rijksbreed ondersteunen van het onderdeel social return.

### Wie is verantwoordelijk voor social return?

Wanneer een opdracht met een social return-verplichting wordt gegund aan een leverancier, is de leverancier primair verantwoordelijk deze verplichting invulling te geven. De opdrachtgever ziet er in beginsel op toe of dit ook gebeurt. In de praktijk zien we echter dat opdrachtgevers en opdrachtnemers niet altijd de benodigde tijd en/of urgentie toebedelen aan het thema social return, terwijl het wel vaak een gunningscriterium was tijdens de aanbesteding. Daarmee blijven kansen voor mensen om aan het werk te gaan, onbenut.

### 50 grootste leveranciers Rijksoverheid onder de loep

Veruit het grootste deel van de €10 miljard wordt uitgegeven aan de 50 grootste leveranciers. Het gaat hierbij voornamelijk om advocatuur, IT diensten, bouwbedrijven. Dat houdt in dat deze bedrijven ook de grootste bijdrage kunnen leveren aan de doelstellingen van het Rijk, om zo veel mogelijk mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt aan het werk te helpen.

Maatwerk voor Mensen gaat in de komende periode onder een selectie van de 50 grootste leveranciers van de Rijksoverheid onderzoeken hoe zij omgaan met hun social return verplichting. Doelstelling is te achterhalen wat hun eigen ervaringen en inspanningen zijn op dit gebied, én de inbreng van leveranciers mee te nemen in de opzet van een nieuwe manier waarop we als Rijksoverheid in de toekomst om willen gaan met social return, én met leveranciers met een social return-verplichting.

### **Contact met leveranciers**

Maatwerk voor Mensen trekt idealiter in gezamenlijkheid op met de opdrachtgever(s). Hiervoor wordt allereerst gezien welk ministerie de grootste opdrachtgever van deze leverancier is. De verwachting is dat de opdrachtgever goede relaties onderhoudt met de leverancier en gemakkelijk kan achterhalen wie binnen de betreffende leverancier de gesprekpartners zijn voor Maatwerk voor Mensen. Insteek is een gesprek op meerdere niveaus te organiseren: van uitvoer, HRM, projectmanagement tot directie/bestuur. Mogelijk wordt ook de doelgroep zelf betrokken (mensen die via social return bij de leverancier in dienst zijn gekomen, uiteraard anoniem).

### **Verzoek**

Voor dit onderzoek hebben we de hulp ingeschakeld van [opdrachtnemer]. Hij is binnen de gemeente Den Haag programmamanager social return geweest en heeft ruime ervaring met de private en binnen de maatschappelijke sector. Onze insteek is om samen met de opdrachtgever op te trekken, als het gaat om het benaderen van de leveranciers, en ons niet eigenstandig te melden bij de leveranciers. Dit zijn immers jouw primaire contactpersonen. Daarom aan jou het verzoek om in overleg te treden met, en vervolgens in gezamenlijkheid gesprekken te voeren met de betreffende leverancier.





