

SOCIAL RETURN IN DE GROND-, WEG,- EN WATERBOUWSECTOR REGIO OOST

Werk aan de weg voor social return



AVANTE
CONSULTANCY



Bouwend Nederland
de vereniging van bouw- en infrabedrijven

Colofon

Opdrachtgever:



Bouwend Nederland regio Oost
Dhr. H. (Herald) Immink
T: 055 3 68 68 68
E: h.immink@bouwendnederland.nl
W: www.bouwendnederland.nl

Uitvoering onderzoek:



Auteur:
Dhr. G. (Guido) Nijenhuis
Contactpersoon:
Dhr. M. (Marco) ten Klooster
T: 053 489 46 07
E: info@avanteconsultancy.nl
W: www.avanteconsultancy.nl

Status rapport:

Definitief rapport, 23 september 2013

VOORWOORD

Als opdrachtnemende partijen krijgen wij steeds vaker te maken met social return bij opdrachten die wij uitvoeren voor verschillende overheden. Hoewel wij het idee achter social return, het inzetten van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, een goed streven vinden, zien we in de praktijk dat het uitvoeren van social return soms tot problemen leidt en niet altijd succesvol is. Met name in de sectoren waar opdrachten vaak kapitaalintensief zijn en vragen om gespecialiseerd personeel is het lastig om social return toe te passen volgens de algemeen geldende regels. De Grond-, Weg, en Waterbouw is een voorbeeld van zo'n sector. Ook binnen deze sector wordt steeds vaker social return toegepast in de aanbestedingen. Als opdrachtnemers proberen wij hier op een goede manier mee om te gaan. We merken echter wel dat dit de ene keer beter lukt dan de andere keer. Dit heeft onder andere te maken met verschillend social returnbeleid dat gevoerd wordt door overheden.

De problemen met succesvolle toepassing van social return en de verscheidenheid aan social returnbeleid waren voor ons reden om een aanzet te geven tot een onderzoek, dat een overzicht biedt van de huidige toepassingen van social return door overheden in de regio Oost binnen de GWW-sector. Hierbij hopen wij ook dat duidelijk wordt wanneer beleid wel leidt tot succes en wanneer dit faalt.

Dit onderzoek is geïnitieerd en gesubsidieerd door BTO. SPG InfraVak heeft in een vroeg stadium meegewerkt aan de ideevorming rond het onderzoek. Avante Consultancy is gevraagd dit onderzoek op te zetten en uit te voeren. De Universiteit Twente heeft hierbij ondersteuning verleend.

Wij willen dit onderzoek graag aanbieden aan alle mensen die hun medewerking hebben verleend aan de enquêtes, aan de colleges van B&W, aan opdrachtnemers in met name de GWW-sector en aan alle andere geïnteresseerden. Wij danken alle mensen die dit onderzoek mogelijk gemaakt hebben en we hopen dat de resultaten van dit onderzoek zullen leiden tot een discussie over de toepassing van social return in het algemeen, maar ook zeker binnen de GWW-sector. Wij staan als opdrachtnemers positief tegenover het toepassen van social return en hopen samen met overheden te komen tot werkbare oplossingen. Wij zullen dan ook vanuit Bouwend Nederland regio Oost actief bijdragen aan de ontwikkeling van werkbare oplossingen voor de toepassing van social return binnen onze sector.



Johnny Koster
Voorzitter Infraplatform Bouwend Nederland regio Oost

KLANKBORDGROEP

Herald Immink

Joop van Nijen

Charissa Verhoef

Cees Veerman

Martin Slot

Hendrie van der Most

Sander Gerdes

Herman Haverkort

Johnny Koster

André Doree

Herman Asbroek

Bouwend Nederland regio Oost

Bouwend Nederland regio Oost

Bouwend Nederland regio Oost

KWS infra

NTP Groep

Schagen infra

SPG InfraVak

SPG InfraVak

TWW Oldenzaal

Universiteit Twente

Van Heteren

SAMENVATTING

Social return wordt steeds vaker en door meer overheden bij aanbestedingen ingepast, zo ook bij aanbestedingen in de Grond-, Weg- en Waterbouw (GWW). Daarbij is tot op dit moment geen uniforme toepassing gehanteerd, waardoor de beoogde social return resultaten de ene keer beter zijn behaald dan de andere keer.

Opzet

Om een aanzet tot verbetering te geven, is onderzoek gedaan naar de huidige situatie, het verbeterpotentieel en de succesfactoren van het beleid en de toepassing van social return in de GWW-sector. De resultaten dienen ter input voor vervolgonderzoek, maar bieden tevens aanbevelingen om als opdrachtgever of opdrachtnemer direct mee aan de slag te gaan.

Ter input van het onderzoek is een tweetal enquêtes afgenomen. De eerste enquête heeft inzicht gegeven in (1) de aanwezigheid van social return beleid en de toepassing ervan in GWW-projecten, (2) de inhoud van het social return beleid en (3) het oordeel over de ontwikkeling en de toepassing van het beleid bij drie provincies, acht waterschappen en 76 gemeenten in de regio oost. Met de tweede enquête is inzicht verkregen in (4) de oordelen van zowel opdrachtgevers als opdrachtnemers over de toepassing van social return en (5) de succesfactoren in negen reeds afgeronde GWW-projecten.

Resultaten

Inmiddels heeft 64% van de overheden social returnbeleid geformuleerd. Het zijn voornamelijk de waterschappen en de kleinere gemeenten die dit niet hebben gedaan. Een groot deel van hen geeft echter wel aan hier mee bezig te zijn.

De vorm van social returnbeleid verschilt enorm per overheid: een grote variëteit is zichtbaar in de wijze van opname van social return in de aanbestedingsdocumenten, het al dan niet gebruiken van drempelbedragen, de definitie van de doelgroep en de wijze van werving en selectie. Opvallend is dat de verantwoordelijke afdeling of persoon voor social return per overheid verschilt, dat er slechts door één overheid een sociale prestatieladder wordt gebruikt, en dat sancties in de praktijk nauwelijks worden opgelegd.

De oordelen van de overheden over de ontwikkeling van het beleid en de toepassing daarvan verschillen per responsgroep. Opvallend is dat contactpersonen van de afdelingen Inkoop en Sociale Zaken social return positiever beoordelen dan die van Openbare Werken en dat de grotere gemeenten aangeven meer ondersteuning te bieden bij de werving en selectie van de doelgroep dan kleinere gemeenten. Gemiddeld gezien geven alle responsgroepen aan dat social return in de toekomst verder ontwikkeld zal worden en dat zij hierbij overleg met zowel andere overheden als opdrachtnemers als erg zinvol beschouwen.

Op basis van de afgeronde GWW-projecten waarin social return is ingepast, ervaren opdrachtnemers social return over het algemeen als een extra werklast, vinden zij dat er veel overleg voor moet plaatsvinden en zijn zij slechts gemiddeld positief over de geschiktheid van social return voor het specifieke project. Opdrachtnemers hebben regelmatig moeite met het realiseren van de gestelde social returneisen (zoals 5% van de projectsom) en met het vinden van geschikte kandidaten.

Wel vinden zowel opdrachtgevers als opdrachtnemers gemiddeld gezien dat social return succesvol binnen hun project is toegepast en zijn zij positief over de toepassing van social return bij toekomstige projecten. Dit biedt goede uitgangspunten voor een verdere ontwikkeling van social return.

Aanbevelingen

Daar waar standaard social returnbeleid in de GWW-sector wordt toegepast, blijken vaak problemen te ontstaan. In de GWW-sector dient social return daarom met maatwerk te worden toegepast. Opdrachtgevers en opdrachtnemers dienen daarbij met elkaar in gesprek te gaan om te komen tot werkbare vormen. Een regionale afstemming zorgt daarbij voor meer uniformiteit, dat de werkbaarheid vergroot.

Extra aandacht dient te worden gegeven aan de social returndoelgroep. Opdrachtgevers en opdrachtnemers kunnen gezamenlijk bijdragen aan regionale opleidingscentra en opleidingen om te werken aan een duurzame inzet van personeel.

INHOUDSOPGAVE

1.	Inleiding.....	13
1.1	Aanleiding	13
1.2	Doelstelling en scope	13
1.3	Onderzoeksmethode.....	14
1.4	Leeswijzer	14
2	Social returnbeleid in de regio oost	15
2.1	Enquête.....	15
2.1.1	Opbouw enquête.....	15
2.1.2	Respons.....	15
2.2	Social returnbeleid en toepassing in de GWW.....	16
2.2.1	Stadium.....	16
2.2.2	Social return in aanbestedingen	18
2.2.3	Social return in de uitvoeringsbepalingen	19
2.2.4	Sociale prestatieladder	20
2.2.5	Drempelbedragen	20
2.2.6	Monitoring en sanctionering	21
2.2.7	Doelgroep	22
2.2.8	Werving en selectie	22
2.3	Oordeel van overheden over ontwikkeling en toepassing beleid	23
2.4	Deelconclusie.....	24
3	Ervaring Social return binnen projecten.....	25
3.1	Enquête.....	25
3.1.1	Opbouw.....	25
3.1.2	Respons.....	25
3.1.3	Verwerking resultaten.....	25
3.2	Opdrachtgevers versus opdrachtnemers.....	26
3.3	Oordelen opdrachtgevers en opdrachtnemers per project.....	27
3.4	Deelconclusie.....	37
4	Conclusie	39
5	Aanbevelingen	41

Bijlage A: achtergrondinformatie social return	43
Definitie social return.....	43
Overzicht geschiedenis social return	43
Praktijkvoorbeelden.....	45
Projecten in de GWW-sector	46
Bijlage B: social return initiatieven	47
1000-jongeren plan	47
Onderzoek naar de toepassing van SROI bij Civiele Werken	47
Inkooptechnische haalbaarheidsstudie van social return bij het rijk	48
Initiatieven sociale prestatieladders	48
Stimuleringsfonds leren/werken; gebouwde omgeving	49
Stichting InfraWerkt	50
Bijlage C: Oordeel over ontwikkeling en toepassing beleid.....	51
Stellingen.....	51
Overzicht oordelen.....	52
Oordelen per stelling.....	53
Bijlage D: Oordeel over toegepast beleid in afgeronde GWW-projecten.....	61

1. INLEIDING

In dit rapport zijn de resultaten gepresenteerd van de eerste fase van het onderzoek dat is uitgevoerd naar de toepassing van social return in de Grond-, Weg- en Waterbouwsector (GWW-sector) in de regio oost.

In deze fase is onderzoek gedaan naar het huidige social return beleid van overheidsinstanties en de toepassing daarvan binnen de GWW-sector, naar de meningen van opdrachtgevers en opdrachtnemers hierover en naar de succesfactoren. Het vormt de basis voor fase 2, waarin een verdere aanzet gegeven zal worden tot het verbeteren van de toepassing van social returnbeleid binnen de GWW-sector.

Het rapport dat voor u ligt beschrijft alleen fase 1 van het onderzoek.

1.1 Aanleiding

Al sinds eind jaren '90 van de vorige eeuw wordt binnen de overheid social return toegepast op inkoop bij aanbestedingen¹. Door de inpassing van social return creëren overheden en andere aanbestedende diensten werkplekken voor mensen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt. Op deze manier trachten zij een bijdrage te leveren aan het bevorderen van een sociale economie.

In de GWW-sector kan social return voor zowel opdrachtgevers als opdrachtnemers kansen bieden, maar het vraagt wel om de juiste praktische inpassing ervan. Overheden hanteren momenteel geen uniforme toepassing en de oordelen van opdrachtnemers over social return zijn sterk verdeeld. Opdrachtgevers zoeken naar juiste vormen van social returnbeleid en opdrachtnemers proberen elk op hun eigen manier om te gaan met de invulling van social return binnen projecten.

Bouwend Nederland regio Oost heeft signalen opgevangen van haar leden, die duiden op de problemen met de eisen die gesteld worden binnen projecten met betrekking tot de toepassing van social return. Karakteristiek voor projecten in de GWW-sector is de kapitaalintensieve aard en de behoefte aan gespecialiseerd personeel. Deze eigenschappen botsen met standaardregels van social return, zoals de 5% regeling. Daarnaast worden aannemers geconfronteerd met een diversiteit aan social returnbeleid, waardoor een uniforme aanpak niet mogelijk is. Deze signalen zijn de directe aanleiding geweest voor dit onderzoek.

1.2 Doelstelling en scope

De doelstelling van dit onderzoek was om inzicht te verkrijgen in de huidige situatie, het verbeterpotentieel en de succesfactoren op het gebied van de toepassing van social return in de GWW. Daartoe zijn drie subdoelen opgesteld:

- het in kaart brengen van het huidige social returnbeleid van overheidsinstanties en de toepassing hiervan binnen de GWW-sector;
- het achterhalen van de oordelen van opdrachtgevers en opdrachtnemers over het gevoerde social returnbeleid en de toepassing van social return;
- het identificeren van de succesfactoren van social return binnen de GWW-sector.

¹ TNO Kwaliteit van Leven. (2010). *Social Return bij het Rijk - Effecten op arbeidsmarkt- en re-integratiebeleid*. Hoofddorp: TNO Kwaliteit van Leven.

Het onderzoek is afgekaderd tot de provincies, waterschappen en gemeentelijke overheden in de regio Oost (Gelderland, Overijssel en Flevoland). Binnen social return beleid is gefocust op de factor arbeid en vervolgens op de toepassing binnen de GWW-sector.

1.3 Onderzoeksmethode

Het onderzoek is in twee delen uitgevoerd. Ter voorbereiding op deze delen en tevens ter begripvorming is een literatuurstudie naar social return uitgevoerd. Hierin is de ontstaansgeschiedenis en ontwikkeling van social return onderzocht. Tevens zijn overige onderzoeken en initiatieven met betrekking tot social return in kaart gebracht. De resultaten zijn weergegeven in Bijlage A en Bijlage B.

In deel 1 van het onderzoek zijn de huidige vormen van social returnbeleid en de toepassing hiervan bij projecten in de GWW-sector in kaart gebracht. Hiervoor is onder 98 overheidsinstanties (87 gemeenten, 3 provincies en 8 waterschappen) in de regio Oost een telefonische enquête afgenomen.

In deel 2 van het onderzoek zijn de oordelen van opdrachtgevers en –nemers over social return bij negen afgeronde GWW-projecten in kaart gebracht. Deze projecten zijn geselecteerd op basis van de resultaten van deel 1. De inzichten in de oordelen zijn verkregen door middel van een tweetal enquêtes dat, zowel telefonisch als digitaal, onder de projectleiders vanuit de opdrachtgevers en de projectleiders vanuit de opdrachtnemers zijn afgenomen.

1.4 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 beschrijft het huidige social returnbeleid bij overheden in de regio oost. Daarbij wordt ingegaan op verschillende aspecten, zoals het stadium waarin de overheid zich bevindt, de wijze waarop social return in aanbestedingen wordt opgenomen en de doelgroep. Hoofdstuk 3 beschrijft de oordelen van opdrachtgevers en opdrachtnemers over de toepassing van social return in GWW-projecten die zij reeds gezamenlijk hebben afgerond. Naast een analyse per project, worden ook trends weergegeven over de gemiddelde oordelen van werkgevers en de gemiddelde oordelen van werknemers. Hoofdstuk 4 beschrijft vervolgens de conclusies van het onderzoek, waarna in hoofdstuk 5 wordt afgesloten met aanbevelingen voor de toekomst.

2 SOCIAL RETURNBELEID IN DE REGIO OOST

In dit hoofdstuk wordt de balans opgemaakt van het huidige social returnbeleid van overheidsinstanties en de toepassing hiervan binnen de GWW-sector. Deze balans is het resultaat van een telefonische enquête die onder de verschillende overheden is gehouden.

2.1 Enquête

Alvorens de balans wordt gepresenteerd, wordt eerst de opbouw van de enquête en de respons toegelicht.

2.1.1 Opbouw enquête

De enquête was opgedeeld in drie verschillende delen:

1. Aanwezigheid van social return beleid en toepassing in GWW-projecten²
2. Inhoud van het social return beleid
3. Oordeel respondenten over de ontwikkeling en de toepassing van het beleid

Het oordeel van respondenten over de ontwikkeling en de toepassing van het beleid (deel 3) is verkregen door het gebruik van stellingen. Bij elke stelling kon worden aangegeven in welke mate men het hier mee eens of oneens was, gebruikmakend van een score van 1 tot 6, waarbij 1 staat voor helemaal oneens en 6 voor helemaal eens. De antwoorden zijn vervolgens geanalyseerd voor verschillende groepen, zie Tabel 1 .

Tabel 1: Geanalyseerde groepen

Categorie	Groepen
Status social return	Afgeronde projecten Projecten lopend Alleen beleid opgesteld
Grootte gemeente	0-49.999 ≥50.000
Afdeling gesproken	Openbare Werken Inkoop Sociale Zaken
Social returnbeleid	Specifiek GWW-beleid Algemeen geldend beleid
Monitoring	Wel monitoring Geen monitoring

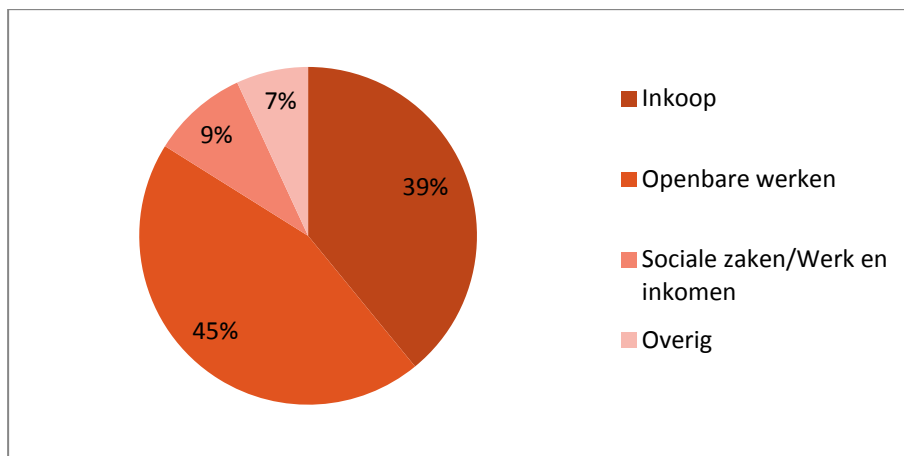
2.1.2 Respons

De resultaten zijn gebaseerd op de reacties van 87 overheden: drie provincies, acht waterschappen en 76 gemeenten. Elf gemeenten hebben niet aan dit onderzoek meegewerkt.

Bij veel overheden is niet één specifiek persoon verantwoordelijk voor social return, maar houden verschillende afdelingen zich hiermee bezig. De contactpersoon voor social return binnen de GWW werd veelal gevonden bij een afdeling gerelateerd aan “Inkoop” (39%) of “Openbare werken” (45%). In enkele gevallen was dit bij “Sociale zaken/Werk en inkomen” (9%).

² Overheden waarbij social return reeds in GWW-projecten is toegepast of waarbij dit op het moment van de uitvoering van dit onderzoek geschiedde, is gevraagd op een later tijdstip input te leveren voor deel 2 van dit onderzoek. Deze resultaten worden besproken in Hoofdstuk 3.

De afdeling waar de contactpersoon werkzaam is, is van invloed op de antwoorden van de respondent. Dit wordt in paragraaf 2.3 beschreven.



Figuur 1: Afdeling contactpersoon

- Binnen overheden zijn meerdere mensen en afdelingen verantwoordelijk voor social return

2.2 Social returnbeleid en toepassing in de GWW

De balans op het gebied van social returnbeleid is op basis van verschillende aspecten opgemaakt. In deze paragraaf worden achtereenvolgend het stadium, de opname in aanbestedingen, uitvoeringsbepalingen, prestatieladders, drempelbedragen, monitoring en sanctionering, de doelgroep, en werving & selectie behandeld.

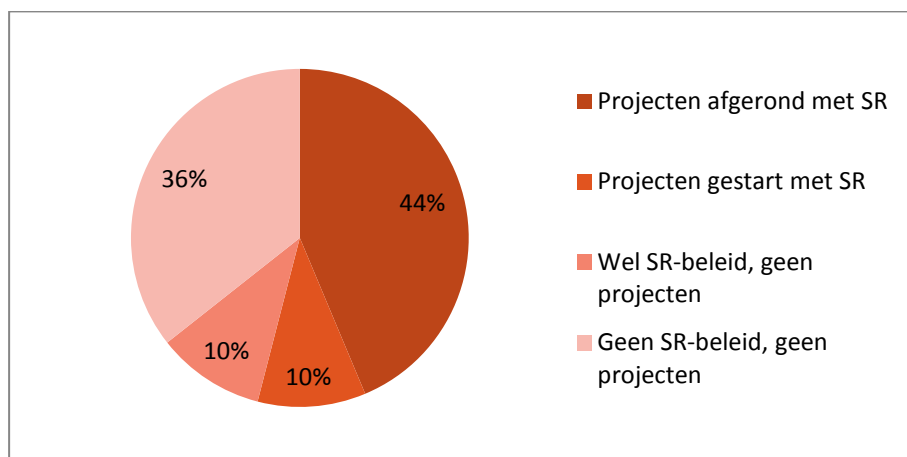
2.2.1 Stadium

De mate waarin social return bij overheden is ontwikkeld en in GWW-projecten is toegepast, verschilt per overheid (zie Figuur 2).

- 44% van de overheden heeft al een project in de GWW afgerond waarbij social return is toegepast;
- 10% heeft projecten in de GWW gestart waarbij social return wordt toegepast;
- 10% heeft al wel social returnbeleid opgesteld, maar heeft dit nog niet toegepast in GWW-projecten;
- 36% heeft nog geen social returnbeleid.

Een groot deel van de overheden zonder beleid gaf aan wel bezig te zijn met het opstellen van social returnbeleid, om dit met de ingang van de nieuwe Aanbestedingswet en Participatiewet in te kunnen laten gaan.

De overheden die nog geen social returnbeleid hebben, gaven hier verschillende redenen voor. Vaak werd genoemd dat dit niet speelde of geen prioriteit had, maar er werd ook aangegeven dat social return te veel regels met zich meebrengt, dat de overheid er zelf niet uitkomt of dat het nog onduidelijk is hoe met social return omgegaan moet worden. Ook werd aangegeven dat het inzetten van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt al op een andere manier werd georganiseerd, waardoor social return geen meerwaarde had.



Figuur 2: Stadium social return t.o.v. GWW-projecten (N=87)

Eenzelfde analyse van social returnbeleid in GWW-projecten is in Tabel 2 per overheidstype gemaakt, waarbij bij gemeenten onderscheid is gemaakt tussen kleine (< 50.000 inwoners) en grote gemeenten (≥ 50.000 inwoners).

De drie provincies zijn al bezig met social return binnen projecten; twee hebben al projecten afgerond en één heeft een project lopend waarbij social return wordt toegepast.

De waterschappen geven een verdeelder beeld. Vijf van de acht hebben nog geen beleid ontwikkeld. Slechts één waterschap heeft een project met social return afgerond, één heeft een project opgestart en één heeft alleen beleid ontwikkeld voor sociale return. De meeste waterschappen geven aan dat er via de Unie van Waterschappen social returnbeleid wordt ontwikkeld, waardoor dit naar verwachting op termijn wel een rol gaat spelen.

Tabel 2: Overzicht stadium social return overheden

Stadium	Alle overheden	Provincie	Waterschap	Gemeente	
				0-49.999	≥50.000
Projecten afgerond met SR	38	2	1	23	12
Projecten gestart met SR	9	1	1	7	0
Wel SR-beleid, geen projecten	9	0	1	8	0
Geen SR-beleid, geen projecten	31	0	5	25	1
Totaal	87	3	8	63	13

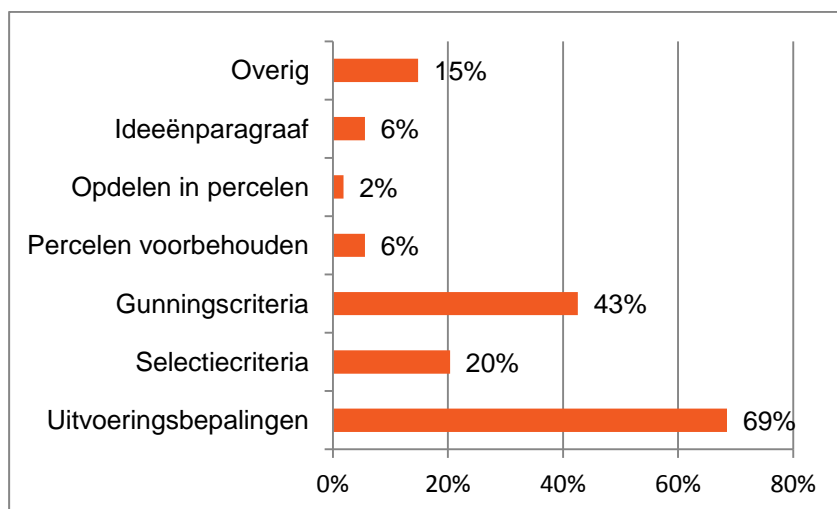
Het grootste deel (12 van de 13) van de grote gemeenten heeft reeds GWW-projecten afgerond waarin social return is ingepast. Bij de kleinere gemeenten is dit deel kleiner: 23 van de 63.

Een net iets groter deel van de kleine gemeenten (25) heeft nog geen social returnbeleid. Veel van deze gemeenten gaven aan wel met de ontwikkeling van dit beleid bezig te zijn, vaak in het kader van de nieuwe Aanbestedingswet en Participatiewet. Velen van hen gaven aan daarbij gebruik te maken van de kennis en ervaring van de grotere (buur-)gemeenten.

- 64% van de overheden heeft social returnbeleid opgesteld
- 54% van de overheden heeft reeds ervaring met toepassing van social return bij GWW-projecten
- De overheden zonder social returnbeleid zijn voornamelijk waterschappen en kleine gemeenten

2.2.2 Social return in aanbestedingen

Hoe social returnbeleid in de aanbesteding wordt opgenomen (indien dit beleid aanwezig is), is zichtbaar in Figuur 3. Het grootste deel van de overheden (69%) gaf aan social return op te nemen als contracteis in de uitvoeringsbepalingen. Daarnaast zijn vooral gunnings- en selectiecriteria aangegeven als manieren om social return op te nemen (43% en 20% van de overheden). Tijdens de gesprekken is meerdere malen de verwachting uitgesproken dat gunningscriteria in de toekomst vaker toegepast zullen worden. Binnen een aantal overheden worden meerdere vormen gebruikt. Onder de antwoorden die vallen onder "Overig", is een aantal keer genoemd dat social return maatwerk behoeft.

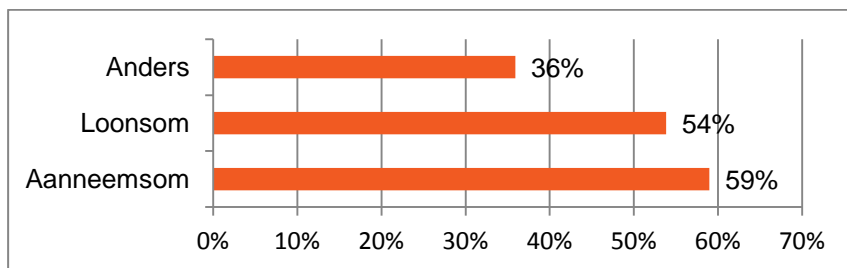


Figuur 3: Social return in aanbestedingen (N=54; meerdere antwoorden mogelijk)

- Social return wordt veelal als een contracteis in de uitvoeringsbepalingen opgenomen

2.2.3 Social return in de uitvoeringsbepalingen

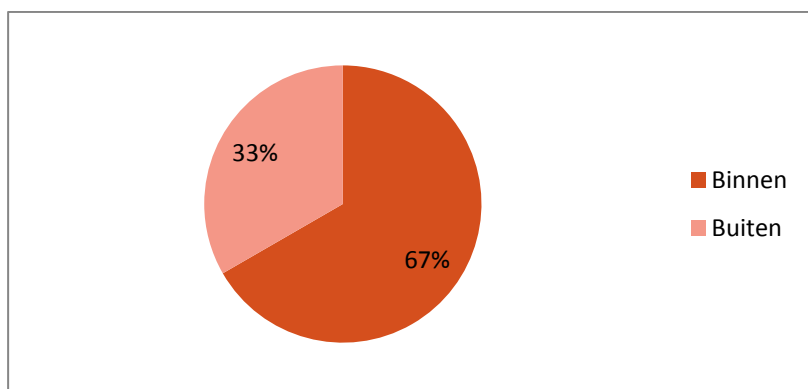
In Figuur 4 is zichtbaar op welke wijze social return als contracteis in de uitvoeringsbepalingen wordt opgenomen: als percentage van de aanneemsom, van de loonsom of op een andere wijze.



Figuur 4: Social return in de uitvoeringsbepalingen (N=39; meerdere antwoorden mogelijk)

Zowel de aanneem- als de loonsom wordt vaak toegepast (59% en 54% van de overheden). Bij de aanneemsom wordt meestal, in 87% van de gevallen, geëist dat 5% wordt besteed aan social return. Bij de loonsom was dit een aantal keren 7%, maar veel vaker was het percentage projectspecifiek. 36% van de respondenten heeft aangegeven dat er een andere wijze geldt waarop social return als contracteis wordt opgenomen in de uitvoeringsbepalingen. Hierbinnen werd voornamelijk aangegeven dat dit niet is vastgelegd in het beleid maar dat de projectspecifieke beoordeling per project bekeken wordt hoe groot het deel social return kan zijn³.

Bij tweederde van de overheden waarbij social return in de uitbestedingsbepalingen is opgenomen, dient het percentage van de aanneem- of loonsom binnen de tijdsduur van het project besteed te worden. Een derde van de overheden staat toe dat het deel social return over een langere periode wordt besteed⁴. Dit is weergegeven in Figuur 5.



Figuur 5: Aandeel social return binnen/buiten project besteden (N=33; één antwoord mogelijk)

³ Ook is geantwoord dat het deel social return zo gekozen wordt, dat er één persoon fulltime aan het werk gezet kan worden. In een ander geval werd geantwoord dat de aannemer verantwoordelijk wordt gesteld om te bepalen hoe social return wordt toegepast.

⁴ Binnen een enkele overheid wordt voor GWW-projecten een uitzondering gemaakt, waardoor social return buiten het project uitgevoerd mag worden, doordat de aard van de projecten om meer flexibiliteit vraagt.

- Bij de aanneemsom wordt vaak de 5%-regeling toegepast
- Bij de loonsom worden verschillende percentages gebruikt
- Een derde van de overheden staat besteding van social returngelden buiten het project toe

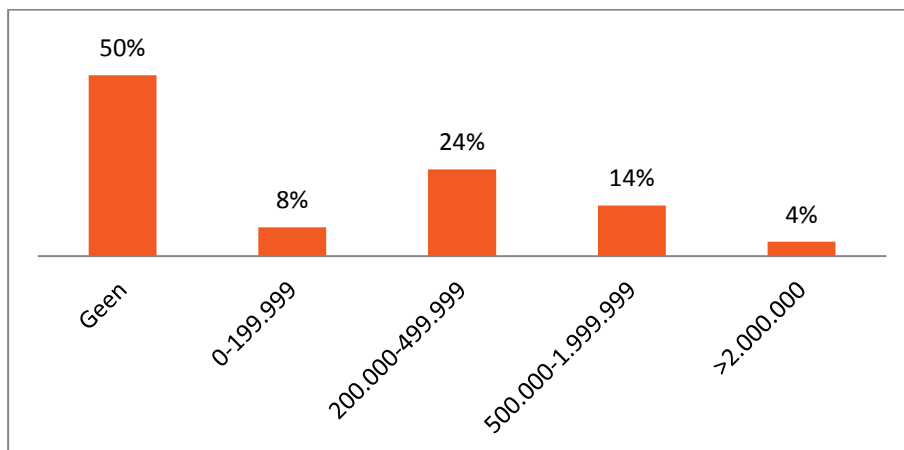
2.2.4 Sociale prestatieladder

De sociale prestatieladder wordt slechts door één gemeente gebruikt, de gemeente Apeldoorn (zij gebruiken de PSO). Andere overheden gaven aan wel geïnteresseerd te zijn in de mogelijkheden van een prestatieladder. Daarnaast geven enkele overheden hun eigen invulling aan de beoordeling van opdrachtnemers⁵.

- Sociale prestatieladders worden nauwelijks gebruikt, maar wekken wel de interesse van overheden

2.2.5 Drempelbedragen

De helft van de overheden heeft aangegeven geen drempelbedragen te gebruiken, zie Figuur 6. Bij hen wordt social return altijd toegepast (ongeacht de aanneemsom) of wordt dit per project op andere gronden bepaald. De overheden die wel gebruik maken van drempelbedragen laten een verdeeld beeld zien. Vaak wordt een drempelbedrag gekozen rond de €200.000-250.000, maar ook andere bedragen komen voor.



Figuur 6: Drempelbedragen waarboven social return wordt toegepast (N=50; één antwoord mogelijk)

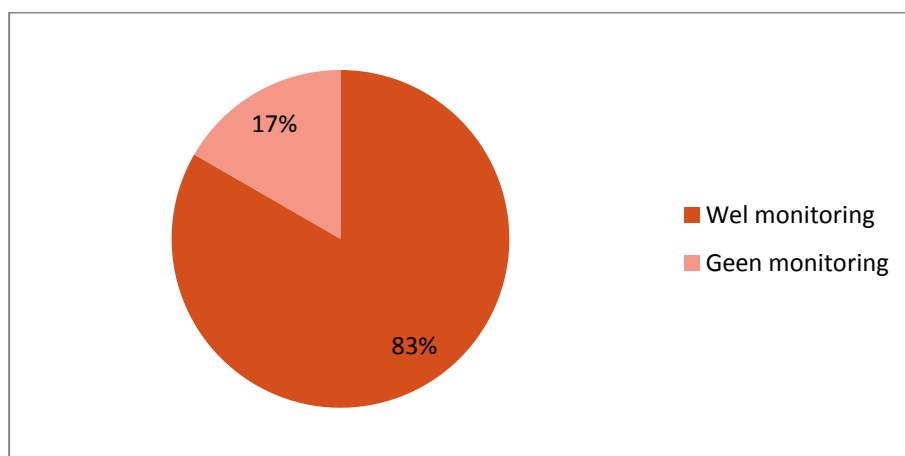
- De helft van de overheden maakt geen gebruik van drempelbedragen

⁵ Gemeenten in de Achterhoek werken met een groslijst, waar slecht presterende bedrijven een slechte notering krijgen en bij (meervoudig) onderhandse aanbestedingen een lagere notering krijgen.

2.2.6 Monitoring en sanctionering

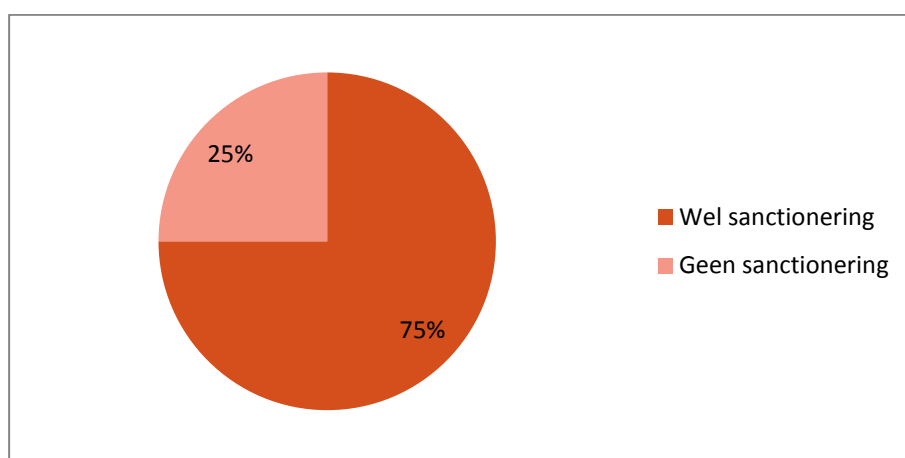
Om de effecten van het social returnbeleid te meten vindt bij 83% van de overheden monitoring plaats, zie Figuur 7. Echter wordt vaak aangegeven dat hierin nog verbetering mogelijk is. Ook is het voor sommige respondenten onduidelijk hoe monitoring in de praktijk plaatsvindt. Een minderheid geeft aan dat er geen monitoring plaatsvindt (17%).

Er worden verschillende vormen van monitoring toegepast. Vaak wordt er een overzicht van de gemaakte uren opgevraagd. Dit kan direct van de aannemer richting de opdrachtgever zijn, maar soms gaat dit ook via een derde partij, bijvoorbeeld een SW-bedrijf of een opleidingsinstituut.



Figuur 7: Monitoring (N=48; één antwoord mogelijk)

Wanneer uit de monitoring blijkt dat niet voldaan wordt aan de social returneisen kan sanctionering volgen. Driekwart van de overheden geeft aan sancties toe te passen, zie Figuur 8. De meest voorkomende sanctie is het inhouden van het bedrag dat niet besteed is aan social return. Andere sancties doen hier nog een percentage bovenop als boete. In sommige gevallen wordt gebruik gemaakt van een vast bedrag, wordt na een proefperiode een andere aannemer geselecteerd, of krijgt de aannemer een slechte notering op een groslijst. Veel overheden geven echter aan de sancties niet vaak toe te passen.



Figuur 8: Sanctionering (N=48; één antwoord mogelijk)

Drie overheden passen wel sanctionering toe, maar monitoren niet. Deze overheden geven aan hier in de toekomst meer aandacht aan te willen besteden.

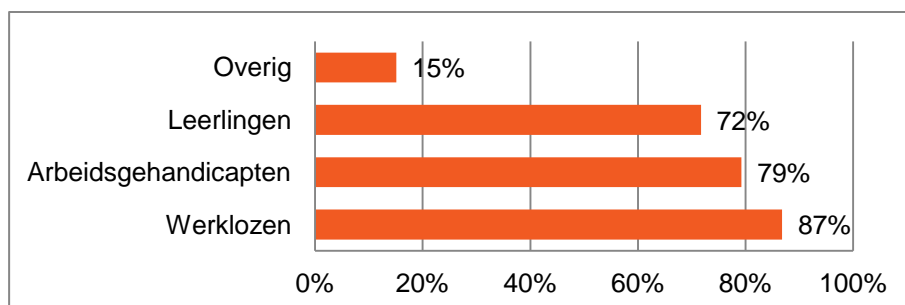
Als laatste geven vele overheden aan dat monitoring en sanctionering meer aandacht behoeft, naarmate het social returnbeleid zich verder ontwikkeld heeft.

- 83% van de overheden monitort social return
- 75% van de overheden past sanctionering toe
- Overheden zoeken nog naar de juiste wijze van monitoring en sanctionering

2.2.7 Doelgroep

Er bestaat een verschil over de opvatting wie tot de doelgroep van social return behoren. In de enquête is onderscheid gemaakt in “werklozen” (WWB, WW, IOAW, IOW, IOAZ, NUG), “arbeidsgehandicapten” (WIA, Wajong, SW), “leerlingen” (BBL, BOL, VMBO, VSO, MBO, praktijkscholen) en “overig”, zie Figuur 9. Bijna alle overheden beschouwen werklozen als doelgroep (87%). In mindere mate worden ook arbeidsgehandicapten (79%) en leerlingen beschouwd als doelgroep (72%). Onder “overig” vallen bijvoorbeeld inburgeraars of mensen via social return worden herplaatst.

- Bij 87% van de overheden vallen werklozen binnen de social returndoelgroep
- Bij 28% van de overheden vallen leerlingen niet binnen de doelgroep

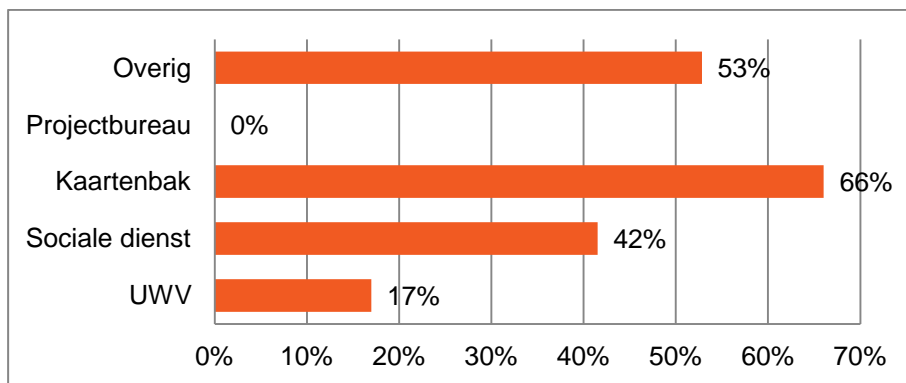


Figuur 9: Social returndoelgroepen (N=53; meerdere antwoorden mogelijk)

2.2.8 Werving en selectie

De werving en selectie van mensen uit de doelgroep geschiedt op verschillende wijzen, zie Figuur 10. Veel overheden werken met een kaartenbak (66%). Hoe deze kaartenbak is opgesteld, verschilt per overheidsinstantie; soms wordt hierbij verwezen naar het SW-bedrijf of UWV, andere keren beheert de overheid de kaartenbak zelf. Geen enkele overheid heeft aangegeven te werken met een projectbureau dat voor de werving zorgdraagt. Wel werd onder “overig” een werkbedrijf of vakschool als externe partij genoemd. Sommige overheden gaven aan dat de aannemer zelf moet bekijken op welke manier de mensen uit de doelgroep geworven worden.

Provincies en waterschappen hebben in tegenstelling tot gemeenten geen inzicht in welke personen binnen de doelgroep vallen. Dit maakt voor deze overheden het toepassen van social return en het ondersteunen van de aannemer bij de werving en selectie lastig, dan wel onmogelijk.



Figuur 10: Werving (N=53; meerdere antwoorden mogelijk)

- 66% van de overheden werkt met een kaartenbak
- Provincies en waterschappen hebben geen inzicht in welke personen binnen de doelgroep vallen

2.3 Oordeel van overheden over ontwikkeling en toepassing beleid

De oordelen van de verschillende respondenten over de ontwikkeling en de toepassing van social returnbeleid zijn veelal verdeeld. Dit geeft weer dat social return niet bij elke overheid hetzelfde is ontwikkeld of wordt toegepast. Een compleet overzicht van de stellingen en scores is weergegeven in Bijlage C. In het onderstaande kader worden de meest opvallende uitkomsten benoemd.

- Er zit een grote verscheidenheid in de ontwikkeling en toepassing van social return
- Contactpersonen van de afdelingen Inkoop en Sociale Zaken beoordelen social return vaak positiever dan die van Openbare Werken
- De grotere gemeenten geven aan meer ondersteuning te bieden bij de werving en selectie van personen uit de doelgroep dan kleinere gemeenten
- Overheden die wel social returnbeleid hebben opgesteld, maar dit nog niet hebben toegepast binnen GWW-projecten geven aan voldoende rekening gehouden te hebben met de specifieke kenmerken van deze sector
- Overheden met ervaring in de toepassing van social return in projecten hebben slechts een gemiddeld inzicht in de effecten van hun beleid
- De helft van de overheden geeft aan weinig tot geen opleiding te bieden aan kandidaten uit de doelgroep van hun social returnbeleid
- Social return zal in de komende tijd verder ontwikkeld worden, hierbij wordt overleg met zowel opdrachtgevers als opdrachtnemers als zeer zinvol beoordeeld

2.4 Deelconclusie

Inmiddels heeft 64% van de overheden social returnbeleid geformuleerd en heeft 54% reeds een social returnproject in de GWW gestart of afgerond. Het zijn voornamelijk, om uiteenlopende redenen, de waterschappen en de kleinere gemeenten die nog geen social returnbeleid hebben geformuleerd. Een groot deel van hen gaf wel aan met de ontwikkeling van dit beleid bezig te zijn. Naar verwachting zal social return in de toekomst daarom vaker in aanbestedingen ingepast worden.

Er is een grote verscheidenheid in het social returnbeleid van de verschillende overheden aanwezig. Dit ondanks dat er wel een aantal samenwerkingsverbanden tussen overheden bestaat dat de ontwikkeling van nieuw social returnbeleid gezamenlijk uitvoert. Ook bij de uitvoering van social return wordt in sommige gevallen op regionale schaal samengewerkt.

De variëteit is voornamelijk zichtbaar in de wijze van opname van social return in de aanbestedingsdocumenten. Hoewel 69% van de overheden aangeeft het als contracteis op te nemen in de uitvoeringsbepalingen, worden ook gunningscriteria (43%) en selectiecriteria veelvuldig als antwoord gegeven (20%). Indien social return als contracteis in de uitvoeringsbepalingen wordt opgenomen, wordt vaak gekozen voor een percentage van de loonsom (54% van de antwoorden) of de aanneemsom (59% van de antwoorden). De daadwerkelijke keuze is vaak projectafhankelijk. Bij tweederde van de overheden waarbij social return in de uitbestedingsbepalingen is opgenomen, dient het percentage van de aanneem- of loonsom binnen de tijdsduur van het project besteed te worden.

Verder is er een variëteit zichtbaar in het al dan niet gebruiken van drempelbedragen, het al dan niet monitoren en opleggen van sancties, de definitie van de doelgroep en de wijze van werving en selectie van personen uit de doelgroep: de helft van de overheden maakt gebruik van drempelbedragen, 83% voert monitoring uit, 75% heeft sanctionering in het beleid opgenomen, bij 87% vallen werklozen en bij 78% vallen leerlingen binnen de doelgroep, en 66% van de overheden maakt gebruik van een kaartenbak. Slechts één overheid geeft aan een sociale prestatieladder te gebruiken.

De respondenten van de geënquêteerde overheden zijn werkzaam bij de afdelingen Inkoop, Openbare Werken of Sociale Zaken. Opvallend is dat de afdelingen Inkoop en Sociale Zaken social return positiever beoordelen dan de afdeling Openbare Werken.

De verdeling in verschillende responsgroepen laat een aantal andere bijzonderheden zien. Grotere gemeenten geven aan veel ondersteuning te bieden bij de werving en selectie van personen uit de doelgroep. Kleine overheden scoren hier gemiddeld op. Een mogelijke verklaring is dat grotere gemeenten hier meer capaciteit voor beschikbaar hebben of stellen. De helft van de overheden geeft daarnaast aan weinig tot geen opleiding te bieden aan kandidaten uit de doelgroep van hun social returnbeleid. Op beide punten valt dus nog een slag te maken. Tevens valt er een verbeter slag te maken door de effecten van het beleid inzichtelijk te maken: overheden met ervaring in de toepassing van social return in projecten hebben slechts een gemiddeld inzicht in de effecten van hun beleid.

Echter is er licht aan de horizon. Overheden blijken graag met andere overheden en/of met opdrachtnemers samen te willen werken bij de verdere ontwikkeling van social returnbeleid. Dit biedt een positief vooruitzicht voor de toekomst.

3 ERVARING SOCIAL RETURN BINNEN PROJECTEN

Om inzicht te krijgen in de succesfactoren van social return, is een enquête afgenomen onder opdrachtgevers en opdrachtnemers van reeds afgeronde GWW-projecten. Hen is gevraagd hun mening over de toepassing van social return in deze projecten te geven.

3.1 Enquête

Alvorens de resultaten worden gepresenteerd, zijn eerst de opbouw van de enquête, de respons en de verwerking van de resultaten toegelicht.

3.1.1 Opbouw

Er zijn twee enquêtes opgesteld; één voor opdrachtgevers en één voor opdrachtnemers. Zij bevatten grotendeels dezelfde inhoud, maar de vragen zijn in beide enquêtes in het perspectief van de doelgroep gesteld. De enquête was opgedeeld in drie delen:

1. Algemene projectgegevens
2. Oordelen respondenten bepaalde social returnspecten (kwalitatief en kwantitatief)
3. Succesfactoren

Deel 2 bevatte onder andere een aantal stellingen, waarbij kon worden aangegeven in welke mate men het hier mee eens of oneens was. Opnieuw is gebruik gemaakt van een score van 1 tot 6, waarbij 1 staat voor helemaal oneens en 6 voor helemaal eens.

De enquête is afgenomen onder de projectleiders van de opdrachtgevers en de projectleiders van de opdrachtnemers.

Projecten die voor deze enquête zijn geselecteerd, zijn typisch voor de GWW-sector: zij zijn kapitaalintensief en vragen om gekwalificeerd personeel. Projecten die zich richtten op onderhoud zijn zoveel mogelijk buiten de selectie gelaten.

3.1.2 Respons

De resultaten zijn gebaseerd op de 9 projecten waarbij zowel de input van de opdrachtgever als de opdrachtnemer verzameld is, zie Tabel 3 voor een overzicht. Al deze projecten zijn uitgevoerd in opdracht van een gemeente.

Tabel 3 Overzicht projecten

Project	Soort project
Project 1	Vervanging riolering
Project 2	Reconstructie stationsplein
Project 3	Vervanging gehele infrastructuur
Project 4	Wegaanleg
Project 5	Herinrichting plein
Project 6	Verdubbeling weg
Project 7	Riool-, grond- en straatwerkzaamheden
Project 8	Groenonderhoud
Project 9	Herstraatwerkzaamheden

3.1.3 Verwerking resultaten

Het oordeel van projectleiders is erg projectafhankelijk. Om deze reden zijn de oordelen per project uitgewerkt. Echter zijn er interessante trends in de oordelen van de opdrachtgevers versus de oordelen van de opdrachtnemers op de gegeven stellingen waargenomen.

Daarom wordt eerst een vergelijking tussen de gemiddelde oordelen van de opdrachtgevers en de opdrachtnemers op de stellingen gegeven. Vervolgens worden de oordelen per project behandeld.

3.2 Opdrachtgevers versus opdrachtnemers

De gemiddelde oordelen van de opdrachtgevers en de opdrachtnemers op de stellingen zijn gegeven in Tabel 4. Op een groot aantal gebieden komen de meningen van beide groepen respondenten met elkaar overeen, maar er is een aantal stellingen waarbij de scores verschillen.

Tabel 4: Overzicht oordeel stellingen

Stelling	OG	ON	Vershil
In de uitvraag waren de eisen en de criteria voor social return duidelijk geformuleerd	4,1	4,3	0,2
We hadden vooraf goed nagedacht over de toepassing van social return/De opdrachtgever had vooraf goed nagedacht over de toepassing van social return	3,4	3,7	0,3
Er was goed af te leiden welke vormen van social return gevraagd werden	4,9	4,6	0,3
Er was bij ons nauwelijks tot geen twijfel over de praktische uitvoerbaarheid van social return	3,8	4,3	0,5
De aanbieders bleken geen problemen te hebben met social return een de praktische en aanvaardbare invulling te geven/Al bij de uitvraag was het voor ons duidelijk hoe we social return een praktische en aanvaardbare invulling zouden kunnen geven	4,4	3,8	0,6
Er is met de aanbieders veel overleg nodig om duidelijk te maken op welke wijze social return zou moeten worden toegepast/Er is met de opdrachtgever veel overleg geweest om duidelijk te krijgen op welke wijze social return zou moeten worden toegepast	2,6	4,1	1,5
Het toepassen van social return binnen dit project leidde tot veel extra werk (bijvoorbeeld voor werving, selectie en monitoring)	2,4	4,4	2,0
Bij de werving en selectie van personen uit de doelgroep hebben we als opdrachtgever de opdrachtnemer veel ondersteund/Bij de werving en selectie van personen uit de doelgroep heeft de opdrachtgever de opdrachtnemer veel ondersteund	3,6	2,9	0,7
De wijze waarop social return hier is toegepast, paste goed bij dit project	5,2	4,1	1,1
Dit project is een voorbeeld van succesvolle toepassing van social return	5,0	4,9	0,1
Ik sta positief tegenover het toepassen van social return binnen projecten in de GWW	4,5	4,7	0,2
Het ingezette personeel uit de social return doelgroep was voldoende gekwalificeerd voor het werk	3,9	3,4	0,5
Bij toekomstige projecten moet er voor de start van het project meer overlegd worden met de opdrachtnemer over de toepassing van social return/Bij toekomstige projecten moet er voor de start van het project meer overlegd worden met de opdrachtgever over de toepassing van social return	3,9	4,4	0,5
Bij toekomstige projecten moeten opdrachtgever en opdrachtnemer meer samenwerken bij de werving en selectie van mensen uit de doelgroep	4,3	3,6	0,7
Wij waren verrast door de vele vragen van de aanbieders	1,3		
Het toepassen van social return binnen dit project leidde tot extra kosten		4,1	
Het toepassen van social return binnen dit project zorgde voor verdringing van eigen personeel		3,2	

Opdrachtgevers en opdrachtnemers oordelen het meest verschillend over de hoeveelheid extra werk dat social return met zich meebrengt. Opdrachtgevers ervaren het toepassen van social return (werving, selectie en monitoring) veel minder als extra werk dan de opdrachtnemers (resp. 2,4 en 4,4).

Opdrachtgevers en opdrachtnemers oordelen tevens erg verschillend over de mate waarin er overleg heeft plaatsgevonden tussen beide partijen (resp. 2,6 en 4,1). Hoewel beide partijen bij elk contact betrokken zijn, wordt dit door een ieder van hen anders ervaren.

Als laatste oordelen opdrachtgevers en opdrachtnemers verschillend over hoe goed social return paste binnen het project. Hoewel beide partijen hier gemiddeld positief over zijn, is de opdrachtgever een stuk positiever (resp. 5,2 en 4,1).

Zowel de opdrachtgevers als de opdrachtnemers vinden gemiddeld gezien dat social return succesvol binnen de projecten is toegepast (resp. 5,0 en 4,9). Ook is men gemiddeld gezien positief ten opzichte van de toepassing van social return bij toekomstige projecten (resp. 4,5 en 4,7) en was duidelijk welke vormen van social return gevraagd werden binnen de projecten (resp. 4,9 en 4,6).

Alleen op de stelling die gesteld werd aan de opdrachtgevers over de hoeveelheid vragen die aanbieders hadden over social return werd door alle respondenten gemiddeld gezien negatief geantwoord (1,3).

- Opdrachtnemers vinden dat social return veel extra werk met zich meebrengt. Opdrachtgevers ervaren dit niet zo.
- Opdrachtnemers vinden dat er voor de inpassing van social return veel overleg nodig is. Opdrachtgevers ervaren dit niet zo.
- Opdrachtgevers denken in hogere mate dat de wijze van social return paste bij het project dan opdrachtnemers
- Zowel opdrachtgevers als opdrachtnemers geven aan dat social return succesvol is toegepast
- Zowel opdrachtgevers als opdrachtnemers zijn positief over het toepassen van social return in toekomstige projecten
- Zowel voor opdrachtgevers als opdrachtnemers was duidelijk welke vormen van social return gevraagd werden
- Opdrachtgevers ontvangen weinig vragen van opdrachtnemers betreffende social return

3.3 Oordelen opdrachtgevers en opdrachtnemers per project

Deze paragraaf behandelt de oordelen van de opdrachtgevers en de opdrachtnemers per project. Daarbij worden alleen de belangrijkste en de meest opvallende informatie benoemd. In de beschrijvingen wordt verwezen naar de scores op de stellingen. Deze lopen van 1 tot 6, waarbij 1 staat voor helemaal oneens en 6 voor helemaal eens.

Bij de projecten zijn tekstballonnen opgenomen met daarin de succesfactoren voor social return volgens de opdrachtgever en opdrachtnemer. Opvallend is dat veel verschillende factoren worden genoemd. De ruwe data is te vinden in Bijlage D.

Project 1

Project 1 betreft het vervangen van riolering en het aanbrengen van verharding. De aanneemsom bedroeg ±€500.000 en de looptijd 7 maanden. Social return werd toegepast

“Vooraf samen gaan zitten en maatwerk toepassen”

Opdrachtgever

via de uitvoeringsbepalingen; 5% van de aanneemsom moest besteed worden aan social return. Dit is binnen dit specifieke project niet gelukt, maar het is wel tot uiting gekomen in een ander project. De opdrachtnemer geeft verder aan dat het lastig was om mensen uit de doelgroep te vinden. Opvallend is dat volgens de opdrachtnemer de doelgroep specifiek mensen uit de Wet Werk en Bijstand betrof, terwijl volgens de opdrachtgever werklozen, arbeidsgehandicapten en leerlingen tot de doelgroep

behoorden. Terwijl beide partijen in de stellingen aangaven dat de gevraagde vorm van social return duidelijk was, bleek dit dus niet het geval te zijn.

Meer opvallende zaken komen voort uit een vergelijking van de antwoorden op de stellingen. Zo geeft de opdrachtgever aan dat de eisen betreffende social return vooraf duidelijk waren (6), de opdrachtnemer is het hier minder mee eens (3). De opdrachtnemer vond dat er veel overleg nodig was (6), maar de opdrachtgever vond dit niet (2). Ook zorgde social return volgens de opdrachtnemer voor veel extra werk (5), maar voor de opdrachtgever niet (2). Beide partijen geven aan dat de gekozen vorm van social return niet bij dit project paste, maar vinden wel dat er uiteindelijk op een succesvolle manier invulling aan is gegeven.

“Opdrachtgever en –nemer moeten meer begrip voor elkaar hebben”

Opdrachtnemer

- Er is niet voldaan aan de gestelde social returneis van 5% van de aanneemsom
- De doelgroep was volgens de opdrachtnemer te beperkt
- Toch zijn beide partijen positief over de uitvoering van social return

Project 2

Dit project betreft het aanleggen van een nieuw busstation en het herinrichten van het Stationsplein. Anneemsom was €1.600.000 en de looptijd 12 maanden. Over de wijze waarop social return in dit project werd toegepast lopen de antwoorden uiteen. De opdrachtgever geeft aan dat dit via EMVI-criteria is geweest, de opdrachtnemer geeft aan dat het een eis was in de uitvoeringsbepalingen. Wel is duidelijk dat er 1 fte aan social return besteed moest worden. De ingezette persoon was verantwoordelijk voor het voorkomen van overlast voor de omgeving. Deze vorm paste volgens beiden goed bij het project en is ook succesvol uitgevoerd.

“Een leer-/werkplaats is belangrijk voor de doelgroep”

Opdrachtgever

Hoewel social return binnen dit project goed uitgevoerd is, wijken de antwoorden van de respondenten op sommige stellingen sterk van elkaar af. Zo heeft de opdrachtgever het idee dat de eisen voor social return niet goed waren verwoord (2) en dat niet duidelijk was welke vormen gevraagd werden (2). De opdrachtnemer antwoordde hier veel positiever op (resp. 6 en 6). Bij dit project was vooraf misschien niet duidelijk hoe social return toegepast zou moeten worden, maar de opdrachtnemer had hier een duidelijk beeld bij. De opdrachtnemer geeft dan ook aan vooraf goed nagedacht te hebben over de praktische invulling van social return (5), waar de opdrachtgever dit juist niet vindt (1). De opdrachtnemer vond het ingezette personeel ook voldoende gekwalificeerd (6), waar de opdrachtgever hier nog bedenkingen bij had (2). De opdrachtgever zou in de toekomst graag meer samen willen werken (6), maar de opdrachtnemer vindt dit niet nodig (2).

“De juiste instelling voor het werk”

Opdrachtnemer

- Er is voldaan aan de gestelde social returneis
- De opdrachtnemer heeft social return zelf vormgegeven
- Het besteden van 1 fte voor de duur van één jaar is een goed toe te passen vorm
- Voor de opdrachtgever waren de eisen & criteria en de gevraagde vorm van social return niet duidelijk

Project 3

Binnen dit project is de gehele infrastructuur vernieuwd. De aanneemsom was €1.875.000 (waarvan loonsom: €1.300.000) en de totale looptijd van het project was 12 maanden (8 maanden voor het uitvoeren van de hoofdwerkzaamheden). Social return was opgenomen

“De bereidwilligheid van aannemer en werknemer zijn belangrijk”

Opdrachtgever

als contracteis in de uitvoeringsbepalingen. 3% van de aanneemsom moest besteed worden aan social return. Dit is niet gerealiseerd, omdat het bedrag te hoog was voor de relatief korte periode. De opdrachtnemer gaf aan dat het veel tijd kostte om goed personeel uit de doelgroep te vinden. Uit de antwoorden op de stellingen blijkt ook dat zowel de opdrachtgever als de opdrachtnemer het ingezette personeel niet voldoende gekwalificeerd vinden (resp. 2 en 1). Ze zijn het er ook beiden over eens dat dit voor extra werk zorgde (resp. 4 en 6).

Uit de stellingen blijkt dat de opdrachtgever en de opdrachtnemer allebei gematigd positief zijn over social return binnen dit project (resp. 4 en 3) en dat social return niet succesvol is uitgevoerd (resp. 4 en 3). De opdrachtnemer vond dat er in het begin veel overleg is geweest (5), in tegenstelling tot de opdrachtgever (2). Beiden geven wel aan dat in de toekomst meer overleg nodig is (5 en 5). De opdrachtgever staat wel positief tegenover het toepassen van social return bij projecten in de GWW-sector (6), de opdrachtnemer is hier een stuk minder positief over (3).

“Niet te halsstarrig omgaan met eisen”

Opdrachtnemer

- Social return in de vorm van 3% van de aanneemsom is niet succesvol toegepast binnen het project
- Zowel de opdrachtgever als de opdrachtnemer was niet tevreden over de motivatie en kwalificatie van kandidaten uit de doelgroep
- De gekozen vorm van social return paste niet bij het project, omdat 3% van de aanneemsom een te groot deel was

Project 4

In eerste instantie zou social return ingevuld worden met de uitvoering van groenonderhoud, maar uiteindelijk zijn civieltechnische werkzaamheden uitgevoerd. De aanneemsom bij het project was €2.300.000, waarvan 25% voor de loonsom. Het project liep 5 maanden. In de uitvoeringsbepalingen was opgenomen dat een arbeidsgehandicapte bij het project moest worden ingezet voor 150 uur. Deze eis was goed uit te voeren, omdat het niet veel uren betreft. De beide respondenten geven dan ook aan dat het duidelijk was hoe social return toegepast zou kunnen worden binnen het project. De opdrachtgever geeft echter aan dat de eisen vooraf niet duidelijk waren en dat er ook niet goed was nagedacht over de toepassing van social return

“Mensen werven die feeling hebben met het werk”

Opdrachtgever

(beide stellingen een 1). De opdrachtnemer had hier echter geen problemen mee (beide stellingen een 6).

Verder geeft de opdrachtnemer aan dat er veel overleg is geweest (4), terwijl de opdrachtgever dit helemaal niet zo ervaren heeft (1). Ook verschillen beiden over de hoeveelheid extra werk die toepassing van social return oplevert. De opdrachtnemer beoordeelt dit hoger (5) dan de opdrachtgever (1).

“Social return moet bij het project passen”

Opdrachtnemer

- Er is voldaan aan de gestelde social return eis voor de inzet van een kandidaat voor 150 uren
- De inzet van een arbeidsgehandicapte voor 150 uren is een lage eis, die geen basis vormt voor een langdurige duurzame inzet van mensen uit de doelgroep

Project 5

Het project bestond uit het vervangen en opnieuw inrichten van bovengrond, infrastructuur en riolering. De aanneemsom was €430.000 en de looptijd 4-6 maanden. In de uitvoeringsbepalingen was opgenomen dat 5% van de aanneemsom besteed moest worden aan social return. Dit betekende in de praktijk dat er continu twee tot drie personen ingezet moesten worden. Volgens de opdrachtgever kwamen hier werklozen en arbeidsgehandicapten voor in aanmerking, volgens de opdrachtnemer juist leerlingen. De opdrachtnemer heeft een eigen opleidingstraject en kan op die manier gemakkelijk mensen inzetten, die voldoende gekwalificeerd zijn. Zowel de opdrachtgever als de opdrachtnemer zijn positief over social return binnen dit project. Vooraf was duidelijk wat de eisen waren, welke vormen van social return gevraagd werden en hoe social return ingevuld zou worden. Beide partijen geven aan dat de gekozen vorm paste binnen dit project en dat het succesvol is uitgevoerd.

“Succes ligt bij de aannemer”

Opdrachtgever

De opdrachtnemer was zekerder over een goede uitvoering dan de opdrachtgever. Zo geeft de opdrachtgever aan dat vooraf niet heel goed was nagedacht over de toepassing van social return (3) en twijfelden ze over de praktische uitvoerbaarheid (2). De opdrachtnemer was hier veel positiever over (6 en 6). Beide respondenten geven aan dat er weinig overleg is geweest (1 en 2). Ook heeft toepassing van social return niet geleid tot veel extra werk (1 en 1). In de toekomst zou de opdrachtgever meer willen overleggen met de opdrachtnemer over de toepassing van social return (6), terwijl de opdrachtnemer dit niet nodig vindt (3).

“Goede samenwerking met de opdrachtgever en voldoende ruimte om mensen in te zetten”

Opdrachtnemer

- Social return in de vorm van 5% van de aanneemsom is bij dit project succesvol uitgevoerd
- De opdrachtnemer zet mensen uit een eigen opleidingstraject in, waardoor voldoende gekwalificeerde mensen uit de doelgroep beschikbaar zijn
- Door het opleidingstraject kunnen mensen bij meerdere projecten ingezet worden, met uitzicht op een contract

Project 6

Onder dit wegverbredingsproject vielen verschillende werkzaamheden, zoals grondwerkzaamheden, asfaltering en verharding, groenonderhoud en aanleg riolering. De aanneemsom was €3.926.000, waarvan +/- 20% voor de loonsom. De looptijd van het project was 15-18 maanden. Social return was opgenomen als een contracteis in de uitvoeringsbepalingen: 5% van de aanneemsom moest besteed worden aan social return. Hierbij kwamen volgens de opdrachtgever werklozen en leerlingen in aanmerking, maar volgens de opdrachtnemer ging het om arbeidsgehandicapten en leerlingen. Inzet van mensen uit de doelgroep volgens de gestelde eisen is niet gelukt, omdat het een te hoog percentage was, zeker gezien de lage loonsom. Op een creatieve manier is er echter wel invulling gegeven aan de

“Er moeten realistische doelen gesteld worden en mensen moeten gemotiveerd worden”

Opdrachtgever

gestelde eisen: bij een grote meerwerkactiviteit werden mensen uit de social returndoelgroep ingezet om onderdelen in elkaar te zetten, in plaats van het product kant-en-klaar in te kopen.

Bij dit project gaf de opdrachtnemer bij een aantal stellingen aan niet goed te weten hoe om te gaan met social return. Vooraf waren de eisen volgens de opdrachtnemer niet duidelijk (1), had de opdrachtgever niet goed nagedacht over de invulling van social return (1) en was het niet duidelijk welke vormen van social return gevraagd werden (1). De opdrachtgever was iets positiever over deze punten (resp. 3, 2 en 5). Ook had de aannemer geen idee hoe hij een goede invulling kon geven aan de gestelde social returneisen (1), de opdrachtgever had hier meer vertrouwen in (5). De opdrachtnemer zou in de toekomst graag meer willen overleggen met de opdrachtgever (6), maar dit is volgens de opdrachtnemer niet zo nodig (3) omdat dit naar zijn mening al veel gedaan werd.

“De kwaliteiten en de motivatie van de mensen uit de doelgroep”

Opdrachtnemer

- Binnen het project is niet voldaan aan de gestelde social returneis van 5% van de aanneemsom
- De eis van 5% van de aanneemsom bij een loonsom van 20% is te hoog
- In overleg met de opdrachtgever is een andere invulling gekozen voor social return

Project 7

Binnen dit project werden riool-, grond- en straatwerkzaamheden uitgevoerd. De aanneemsom was €320.000, waarvan 30% voor de loonsom. De looptijd was 8 maanden. Antwoorden over de vorm van social return verschillen van elkaar. Volgens de opdrachtgever was in de uitvoeringsbepalingen opgenomen dat 3 personen voor social return ingezet moesten worden. De opdrachtnemer gaf aan dat er een gunningscriterium was en dat het ging om '1 fte langdurig werkloze' en '1 fte leerling vanuit SPG'. Volgens beiden is voldaan aan de gestelde eisen. De opdrachtgever gaf aan dat de personen uit de doelgroep waren bevallen, maar de opdrachtnemer antwoordde dat pas de vierde kandidaat voldeed, nadat de eerste drie kandidaten niet waren bevallen. Over de verantwoordelijkheid voor de werving en selectie zijn de respondenten het ook niet eens. Beiden gaven aan zelf verantwoordelijk te zijn.

"Je moet er energie in steken om er rendement uit te halen"

Opdrachtgever

De antwoorden op de stellingen geven twee verschillende beelden. De opdrachtgever is overwegend positief, de opdrachtnemer overwegend negatief. Zo geeft de opdrachtgever aan dat de eisen duidelijk waren (6), dat de gewenste vormen van social return duidelijk waren (6), dat er goed was nagedacht over de invulling van social return (5) en dat de opdrachtgever de opdrachtnemer ondersteunde bij de werving en selectie van personeel (6). De opdrachtnemer was het hier duidelijk niet mee eens (resp. 2, 2, 2, 1). Een ander punt waar ze het niet over eens zijn is hoe gekwalificeerd het personeel was. Volgens de opdrachtgever was dit goed (5), maar de opdrachtnemer is het hier niet mee eens (1). Op een paar punten zijn ze het wel met elkaar eens. Zo is dit project een voorbeeld van een succesvolle toepassing van social return (6 en 5), maar is er in de toekomst meer overleg nodig (5 en 6) en moet er meer samengewerkt worden bij de werving en selectie (5 en 6).

"De gemeente moet personen aandragen vóór het project"

Opdrachtnemer

- Bij dit project is volgens beide partijen voldaan aan de gestelde social returneis, ondanks de verschillende opvatting daarvan
- Opdrachtgever en opdrachtnemer hebben volledig tegenovergestelde oordelen over de toepassing van social return binnen het project
- Beide geven aan dat er in de toekomst meer overleg nodig is

Project 8

“Een volledig jaar werkzaamheden aanbieden, lange termijn”

Opdrachtgever

De werkzaamheden binnen dit project betreffen groenonderhoud. De aanneemsom lag rond de €50.000 en de looptijd is 12 maanden. In principe moest dit hele bedrag besteed worden aan social return. Het initiatief hiervoor lag bij de opdrachtnemer. Beide partijen hebben goede ervaringen met de ingezette personen. De opdrachtnemer geeft wel aan dat sommige mensen minder geschikt zijn voor het groenonderhoud, deze moeten dan zo snel mogelijk doorstromen naar andere sectoren.

De opdrachtgever had vooraf wel wat twijfels over een goede invulling van social return door de opdrachtnemer (3), maar voor de opdrachtnemer was dit al snel duidelijk (6). Beide partijen geven aan dat de gekozen vorm paste bij het project (5 en 5) en dat dit project een goed voorbeeld is van succesvolle toepassing van social return (5 en 6). De opdrachtgever illustreert dit met de doorstroom van een groot deel van de ingezette personen naar regulier werk. In de toekomst zou de opdrachtgever meer willen samenwerken bij de werving en selectie van mensen uit de doelgroep (5), de opdrachtnemer vindt dit echter niet nodig (1).

“Overeenstemming in het belang van toewerken naar betaald werk”

Opdrachtnemer

- Volledige besteding van de aanneemsom aan social return is succesvol uitgevoerd binnen het project
- Groenonderhoudswerkzaamheden lenen zich goed voor social return
- De opdrachtnemer had een goed beeld bij de invulling van social return

Project 9

“Geld stopzetten als stimulans om te gaan werken”

Opdrachtgever

Het project bestaat uit een meerjarig contract voor bestratingswerkzaamheden. De aanneemsom bedroeg €100.000 per jaar, waarvan ongeveer 70% voor de loonsom. In de uitvoeringsbepalingen was vastgelegd dat 20% van de loonsom besteed moest worden aan social return. De opdrachtgever gaf aan dat het goed te begeleiden was en dat er veel werk was voor de doelgroep. De opdrachtnemer is niet tevreden over de kandidaten uit de doelgroep, geen van allen beviel naar wens. Het ontbrak hen volgens de opdrachtnemer vooral aan motivatie. De gestelde eis is wel gerealiseerd.

De eisen waren volgens opdrachtgever en opdrachtnemer vooraf duidelijk geformuleerd (6 en 5) en de gewenste vormen van social return waren ook duidelijk (6 en 5). De opdrachtnemer denkt echter dat de opdrachtgever niet heel goed had nagedacht over de invulling van social return (3), de opdrachtgever denkt dat dit wel voldoende was gebeurd (6). De opdrachtgever vindt niet dat de toepassing van social return tot extra werk heeft geleid (1), voor de opdrachtnemer geldt het tegenovergestelde (6). De opdrachtgever denkt dat de gekozen vorm van social return paste bij het project (6), maar ook hier is de opdrachtnemer het niet mee eens (2). In de toekomst zou de opdrachtnemer graag meer willen overleggen (4), maar volgens de opdrachtgever is dit niet nodig (1).

“Duidelijke afkadering werkzaamheden en juiste selectie wensen ervaring/opleidingsniveau”

Opdrachtnemer

- De gestelde social returneis van 20% van de loonsom is gerealiseerd in dit project
- Mensen uit de doelgroep waren niet gemotiveerd om te werken
- Opdrachtgever en opdrachtnemer hebben tegengestelde oordelen

3.4 Deelconclusie

De gemiddelde oordelen van opdrachtgevers en opdrachtnemers over de toepassing van social return in afgeronde GWW-projecten blijken op enkele gebieden sterk van elkaar te verschillen. Opdrachtnemers hebben social return als een extra werklast ervaren (4,4 versus 2,4 bij de opdrachtgevers), vinden dat er veel overleg voor moest plaatsvinden (4,1 versus 2,6) en zijn slechts gemiddeld positief over de geschiktheid van social return voor het specifieke project (4,1 versus 5,2). Een mogelijke verklaring voor deze verschillen is dat social return bij opdrachtgevers binnen het takenpakket valt en dit door hen ook zo wordt gezien, terwijl dit bij opdrachtnemers niet zo is en ook niet zo wordt ervaren. Opdrachtnemers beoordelen social return op deze punten daarom negatiever.

Hoewel sommige oordelen uiteen lopen, zien zowel de opdrachtgevers als de opdrachtnemers hun project vaak als een voorbeeld van succesvolle toepassing van social return. Opmerkelijk is dat dit ook het geval is bij de projecten waar social return niet is toegepast zoals geëist. De opdrachtgevers en opdrachtnemers zijn het over het algemeen ook met elkaar eens over de toepassing van social return bij toekomstige projecten: zij staan hier beiden overwegend positief tegenover. Dit biedt goede uitgangspunten voor een verdere ontwikkeling van social return.

De analyse op projectbasis laat zien dat er een groot verschil kan zijn tussen de oordelen van de opdrachtgever en de opdrachtnemer van een project. Ook laat het zien dat het succesvol toepassen van social return binnen projecten in de GWW niet altijd eenvoudig is. Er zijn voorbeelden waarbij de opdrachtgever en de opdrachtnemer de effecten van social return als positief hebben ervaren en voorbeelden waarbij zij veel knelpunten hebben ervaren.

Bij de als succesvol ervaren projecten had de opdrachtnemer veelal meer vrijheid om zelf invulling aan social return te geven. De vrijheid voor de opdrachtnemer was het gevolg van de ruimte die de opdrachtgever bood met de gestelde eisen.

Bij de projecten waarbij de uitvoering van social return tot knelpunten leidde, zijn overwegend hoge social returneisen in de uitvoeringsbepalingen opgenomen. Bij deze specifieke projecten gaven zowel opdrachtgevers als opdrachtnemers aan te twifelen over de praktische uitvoerbaarheid van social return. Uit de voorbeelden blijkt dat het toepassen van standaard social returneisen, zoals de bekende 5%-regeling, bij de meeste GWW-projecten niet tot succes leidt.

Daarnaast ervaren opdrachtnemers ongemotiveerde kandidaten uit de doelgroep als knelpunt. Het gebrek aan motivatie vormde een obstakel om aan de gestelde eisen te voldoen. Het is daarom van belang dat de opdrachtgever de doelgroep voor social return niet teveel beperkt en mogelijk ondersteuning biedt bij de werving en selectie van kandidaten. Daarnaast blijkt dat opdrachtnemers kunnen bijdragen aan het succes van social return, door een duurzaam traject te ontwikkelen om personen uit de doelgroep op te nemen binnen het bedrijf, bijvoorbeeld met een opleidingstraject.

4 CONCLUSIE

In dit rapport is een overzicht gegeven van de huidige toepassing van social return binnen de GWW-sector in de regio Oost. De belangrijkste conclusies zijn hier per onderwerp op een rij gezet.

Knelpunten voor opdrachtgevers:

- Provincies en waterschappen hebben geen inzicht in welke personen tot de doelgroep van social return behoren; hierdoor hebben zij moeite met het toepassen ervan.
- Monitoring van social return en de bijbehorende sanctionering is nog onvoldoende ontwikkeld en afgestemd; overheden zijn op zoek naar de juiste manier om dit te doen.
- Binnen overheden ontbreekt vaak een centraal aanspreekpunt voor social return. Verschillende afdelingen houden zich hiermee bezig en hebben verschillende percepties over social return in de GWW-sector: medewerkers van de afdeling Inkoop en Sociale Zaken zijn positiever over de toepassing van social return dan die van Openbare Werken.

Knelpunten voor opdrachtnemers:

- Standaard social returneisen, zoals de 5%-regeling, zijn in de GWW-sector vaak moeilijk toe te passen. De projecten vragen om maatwerk. Hierbij vormen de aanneem- en loonsom van het project, de looptijd en de werkzaamheden binnen het project de belangrijkste aspecten.
- Het werven van geschikte kandidaten uit de doelgroep kost de opdrachtnemer veel extra tijd en inzet.
- De lasten van social return zijn volgens opdrachtnemer onevenredig verdeeld: de hoeveelheid extra werk en kosten voor de opdrachtnemer, is groter dan voor de opdrachtgever.
- De opdrachtnemer wenst voor de start van het project meer overleg met de opdrachtgever over de toepassing van social return.

Ontwikkeling social return:

- Het merendeel van de overheden (64%) heeft social returnbeleid ontwikkeld.
- Een groot deel van de overheden zonder social returnbeleid, heeft dit in ontwikkeling.
- Er bestaat een grote verscheidenheid aan social returnbeleid, omdat de ontwikkeling van het beleid lokaal wordt opgepakt.
- Samenwerking met andere opdrachtgevers en opdrachtnemers wordt als zeer zinvol gezien bij de ontwikkeling van social returnbeleid

5 AANBEVELINGEN

Op basis van de resultaten en conclusies uit dit onderzoek is een aantal aanbevelingen gedaan voor de verdere ontwikkeling en toepassing van social return binnen de GWW-sector. Het is belangrijk dat de opdrachtgever en opdrachtnemer samen zoeken naar een werkbare oplossing, maar elke partij kan ook zelf actie ondernemen.

Opdrachtgever en opdrachtnemer:

- Overleg gezamenlijk over werkbare vormen van social return en pas het beleid hierop aan. Houd daarbij extra rekening met de sectorspecifieke eigenschappen.
- Definieer de doelgroep en selecteer de geschikte kandidaten gezamenlijk
- Evalueer social return gezamenlijk gedurende de looptijd van het project en na afloop.

Opdrachtgever:

- Stem social returnbeleid intern goed af en stel een vast contactpersoon aan.
- Stem social returnbeleid regionaal af en organiseer de toepassing regionaal, zoals via InfraWerkt. Zet hierbij in op een duurzame inzet van personeel.
- Zorg voor voldoende geschikte kandidaten (gemotiveerd en gekwalificeerd) in de kaartenbak. Bied deze personen uitzicht op een vaste aanstelling. Sta ook leerlingen toe als doelgroep.
- Houd rekening met de specifieke kenmerken van het project; pas social return met maatwerk toe. Bekijk welke inzet mogelijk is en welke kwalificaties hiervoor benodigd zijn. Houd niet te sterk vast aan gekozen drempelbedragen.
- Geef opdrachtnemers meer vrijheid bij de uitvoering van social return, bijvoorbeeld via de gunningscriteria. Beloon opdrachtnemers die social return goed weten in te vullen.
- Bied de opdrachtnemer ondersteuning bij het uitvoeren van social return.

Opdrachtnemer:

- Organiseer social return structureel. Werk met een vaste groep die valt onder de doelgroep en bied deze personen opleidingen en cursussen (VCA) aan.
- Neem contact op met de opdrachtgever wanneer er twijfels zijn over een goede invulling van social return.
- Zorg voor een goede begeleiding van de personen uit de doelgroep, hiermee kan vroegtijdige uitval voorkomen worden.
- Toon initiatief en draag zelf ideeën aan. Een actieve houding heeft eerder tot positieve ervaringen geleid.

