

> **TNO rapportage voor**  
Hanzehogeschool Groningen

## **Social return en verdringing**

*Strategieën ter preventie, een verkenning*

**TNO** innovation  
for life

3 februari 2014 >

## > Social return en verdringing

### *Strategieën ter preventie, een verkenning*

Rapport voor	Hanzehogeschool Groningen Petra Oden
Datum	3 februari 2014
Auteurs	S. Andriessen P. Brouwer
Projectnummer	051.02312/01.01
Rapportnummer	R14010
Contact TNO	Peter Brouwer
Telefoon	088 866 51 74
E-mail	peter.brouwer@tno.nl

#### **Gezond Leven**

Polarisavenue 151  
2132 JJ Hoofddorp  
Postbus 718  
2130 AS Hoofddorp

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

T +31 88 866 61 00  
F +31 88 866 87 95  
infodesk@tno.nl

© 2014 TNO

Alle rechten voorbehouden.

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande toestemming van TNO.

Indien dit rapport in opdracht werd uitgebracht, wordt voor de rechten en verplichtingen van opdrachtgever en opdrachtnemer verwezen naar de Algemene Voorwaarden voor opdrachten aan TNO, dan wel de betreffende terzake tussen de partijen gesloten overeenkomst.

Het ter inzage geven van het TNO-rapport aan direct belanghebbenden is toegestaan.

Handelsregisternummer 27376655

## Inhoudsopgave

1	Inleiding .....	1
2	Vóórkomen en gevolgen van verdringing .....	3
3	Preventie van verdringing .....	8
3.1	Strategieën opdrachtgevers .....	8
3.2	Strategieën opdrachtnemers .....	11
4	Juridische aspecten .....	14
5	Samenvatting en conclusies .....	16
	Literatuur .....	17
	Bijlage 1 Vragenlijsten .....	18

# 1 Inleiding

## Kader

De Hanzehogeschool Groningen heeft vanaf 1 maart 2012 het project “Sociaal in het bestek” uitgevoerd. Het betreft een zogenaamd “RAAK-MKB-project”, een subsidieregeling voor innovatieve projecten van hogescholen in samenwerking met mkb-ondernemers. Met dit project wil de Hanzehogeschool Groningen regionale mkb'ers ondersteunen bij social return in aanbestedingen. TNO is in dit project kennispartner, vanwege de grote kennis over en ervaring met het onderwerp.

## Social return

“Social return” wordt (in Nederland) als afkorting gebruikt voor “social return bij aanbesteding”. Synoniemen zijn onder andere SROI, 5%-regeling en sociaal bestek. In Engelstalige landen gebruikt men de term “social procurement”; de term “social return” heeft daar een andere (bredere) betekenis.

Social return houdt in dat opdrachtgevers opdrachtnemers verplichten om bij acceptatie van de opdracht een bijdrage te leveren aan een specifieke sociale doelstelling van de opdrachtnemer. Meestal is deze verplichting geconcretiseerd in de vorm van een bepaald percentage of bedrag van de aanneem- of loonsom dat de opdrachtnemer moet besteden aan werk, opleiding en/of werkervaring voor mensen met een zwakke arbeidsmarktpositie. Denk aan personen met een uitkering (WWB, Wajong, WIA), mensen uit de sociale werkvoorziening en leerlingen (BBL, BOL, PRO, VSO)<sup>1</sup>. Het kan echter ook om andere sociale doelen gaan, met een andere invulling.

Opdrachtgevers (tot nu toe vooral overheden) willen via social return bijdragen aan een grotere arbeidsparticipatie van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

## Verdringing

TNO heeft op verzoek van de Hanzehogeschool een verkenning gedaan naar het onderwerp “verdringing op de arbeidsmarkt” als gevolg van het toepassen van social return door opdrachtgevers. Verdringing betekent dat vacatures worden vervuld door andere groepen dan de groep die deze banen gewoonlijk bezet. Denk aan het verdringen van lager opgeleiden door hogeropgeleiden of het verdringen van Nederlands bouwvakkers door bouwvakkers uit Polen.

Bij verdringing bij toepassing van social return bij aanbesteden heeft de opdrachtnemer te maken met een verplichting om mensen met een zwakke arbeidsmarktpositie aan het werk te zetten in zijn bedrijf, ook al heeft hij geen vacatures. Het gaat dan om niet meer inhuren, niet verlengen van een contract of zelfs ontslaan. Het betreft dan zzp'ers, eerdere social returnkandidaten, leerlingen en werknemers met een tijdelijk of vast contract. We noemen dit directe verdringing.

Verdringing kan ook slaan op de situatie dat werkgevers door de social returnverplichting minder “reguliere” werknemers aannemen. We noemen dit indirecte verdringing. We kunnen ervan uitgaan dat social return in veel gevallen in ieder geval tot indirecte verdringing leidt,

---

<sup>1</sup> BBL: MBO werken en leren; BOL: MBO leren en stage; PRO: praktijkonderwijs (voor leerlingen die naar verwachting geen vmbo-diploma kunnen halen. Praktijkonderwijs leidt deze leerlingen op voor de arbeidsmarkt). VSO: voortgezet speciaal onderwijs.

zeker bij een ongunstige conjunctuur. Deze vorm van verdringing is veelal echter niet zichtbaar.

Met name directe verdringing wordt als een zichtbaar ongewenst neveneffect gezien. Overheden en werkgevers vinden het gewoonlijk onwenselijk dat de werkgelegenheid van sommige werkenden of leerlingen verslechtert als gevolg van een betere werkgelegenheid voor social returnkandidaten.

### Onderzoeksvragen en aanpak

We hebben een korte verkenning gedaan van het verschijnsel verdringing bij gemeentelijke aanbestedingen. De verkenning is uitgevoerd op basis van deskresearch (eerder onderzoek) en een aantal aanvullende interviews met opdrachtgevers en opdrachtnemers. We zijn nagegaan hoe de betrokkenen aankijken tegen verdringing, of er concrete aanwijzingen zijn voor het vóórkomen ervan en wat de gevolgen zijn. En of de kans op verdringing groter is in bepaalde situaties, bij bepaald beleid of bij bepaalde bedrijven. We wilden ook weten wat opdrachtgevers en -nemers doen om verdringing te voorkómen en te verminderen. De gebruikte vragenlijsten voor de interviews vindt u in bijlage 1. We hebben het onderwerp verdringing vooral in kaart willen brengen. We hebben slechts een beperkt aantal mensen gesproken, dus onze bevindingen zijn slechts indicatief.

TNO heeft de uitkomsten samengevat van eerder Nederlands onderzoek over social return: wat zegt dat over verdringing als gevolg van social return bij aanbesteding (zie "Literatuur"). Ook hebben we de onderliggende interviews van de studies die TNO zelf heeft uitgevoerd, gescand. Aanvullend zijn zes interviews uitgevoerd, op één (telefonische) na face-tot-face. Dat betrof vier interviews met in totaal zes personen van gemeenten (drie grote en één middelgrote) en twee interviews met in totaal drie personen van twee bedrijven (mkb-bedrijven uit de infrasector). Bij de gemeenten hebben we gesproken met zowel functionarissen met een inkoopachtergrond als personen die onderdeel zijn van een werkgeversservicepunt. Bij de bedrijven hebben we gesproken met de directeuren en met een hoofd financiën en personeelszaken. De geïnterviewden hadden allen ruime ervaring met social return. Ze waren reeds betrokken geweest bij tussen de zes tot honderden van dergelijke aanbestedingen of projecten. Dat betrof onder andere de volgende sectoren: bouw en infra; techniek en industrie; transport en logistiek; zorg en welzijn; zakelijke dienstverlening; en bijvoorbeeld de volgende werkzaamheden: renovatie, herinrichting openbare ruimte, gladheidsbestrijding, groenonderhoud, afvalinzameling, beveiliging, leerlingenvervoer, parkeerwachten, stadsadvocaat en arbodienstverlening.

### Privacy

Verdringing kan een onderwerp zijn dat bij betrokkenen veel emoties losmaakt. TNO wilde het graag op een open en onafhankelijke manier benaderen. Om te garanderen dat de geïnterviewden vrijelijk konden spreken hebben we hen volledige vertrouwelijkheid toegezegd. Vandaar dat we geen namen noemen van geïnterviewde gemeenten, bedrijven en personen. We bedanken hen bij deze voor hun bereidwilligheid om bij te dragen aan deze verkenning.

## 2 Vóórkomen en gevolgen van verdringing

### Verdringing komt voor

Vanaf het moment dat social return in Nederland wordt toegepast is het duidelijk dat dat kan leiden tot verdringing. Wanneer in het kader van een nieuwe opdracht met social return mensen uit de social returndoelgroep in een bedrijf worden ingezet, zorgt dat ervoor dat andere mensen niet (meer) ingezet worden in dat bedrijf.

In eerder onderzoek komt naar voren dat verdringing optreedt van zzp'ers, leerlingen en (reguliere) werknemers (Brouwer e.a., 2010; Brouwer e.a., 2011; Van Wijk e.a., 2011; Andriessen e.a., 2012; Andriessen & Brouwer, 2012; Andriessen & Brouwer, 2013; Nijenhuis, 2013). Uit de voor deze verkenning uitgevoerde interviews komt naar voren, dat nieuwe social returnkandidaten ook social returnkandidaten uit eerdere opdrachten kunnen verdringen: het contract van een social returnkandidaat die via een eerder aanbesteed project is aangenomen, wordt niet verlengd vanwege het feit dat de werkgever op een nieuw project een nieuwe social returnkandidaat moet aannemen. Leerlingen die vanuit werkloosheid gaan leren en werken kunnen leerlingen verdringen voor wie dat niet geldt (Andriessen e.a., 2012; Andriessen & Brouwer, 2012).

### Onduidelijk hoe vaak

Overigens hebben geïnterviewden het in eerder onderzoek meer over de kans op verdringing in bepaalde situaties of het feit dat het bij collega-bedrijven voorkomt, dan over verdringing in hun eigen bedrijf. In de nieuwe interviews gaat het om meer concrete aanwijzingen. Dat er nu concretere signalen zijn, komt naar ons inzicht doordat we er in interviews specifiek naar gevraagd hebben, doordat social return inmiddels steeds vaker wordt toegepast en vanwege het feit dat de gevolgen van de economische crisis bij opdrachtnemers steeds nadrukkelijker merkbaar zijn.

*“We merken dat bedrijven met ons komen praten, omdat handhaving van de social returneis zou leiden tot concrete ontslagen.”*

*“Een bedrijf geeft aan liever een Oost-Europeaan aan te nemen dan een leerling, omdat dat goedkoper is”.*

Uit de interviews blijkt ook dat het in een krimpende markt voor zowel gemeenten als bedrijven niet altijd gemakkelijk is om vast te stellen welk aandeel social return heeft in de ontslagen die optreden. De afnemende vraag (in bijvoorbeeld de bouw en infra) leidt namelijk al tot minder werkgelegenheid en ontslagen. Social return draagt in sommige situaties ongetwijfeld bij aan die ontslagen, maar in welke mate is lastig vast te stellen.

De geïnterviewden vertellen dat bedrijven en gemeenten het vaak niet zo ver laten komen. Als een bedrijf écht kan aantonen (via de personeels- en financiële administratie) dat er een werknemer uit moet als ze een social returnkandidaat moeten aannemen, dan gaan ze gewoonlijk zoeken naar een betere oplossing (zie hoofdstuk 3).

Signalen van werkgevers over verdringing komen volgens geïnterviewden van gemeenten soms ook voort uit angst en onbekendheid.

*“Als je uitlegt hoe het in z'n werk gaat en hoe flexibel we zijn in de uitvoering, worden ze positiever.”*

*“Ook kan een verhaal over verdringing een uiting zijn waarmee een werkgever aangeeft dat hij het niet met de regeling eens is.”*

## Beïnvloedende factoren

Zowel uit eerder onderzoek (Brouwer e.a., 2010) als uit de interviews blijkt dat (directe) verdringing toeneemt bij een *neergaande conjunctuur* en krimp van bedrijven. Volgens sommige geïnterviewden is de kans erop groter bij *kleinere bedrijven* en hebben vooral *bepaalde sectoren*, zoals de bouw en infra, zorg, catering en schoonmaak, er mee te maken.

*“De crisis maakt het extra moeilijk. Het werk en de aanneemsom worden minder, maar de werknemers blijven hetzelfde. Je hebt dus dezelfde kosten, maar minder inkomsten.”*

Bij werk dat buiten plaatsvindt, zoals in de groen- en infra-sector, is ook sprake van *seizoensinvloeden*. In de winter is er minder werk, dus ook minder plaats voor social returnkandidaten.

*“Bij ons is geen sprake van verdringing van mensen die in dienst zijn. Er zijn wel mensen ontslagen, maar dat is seizoensinvloed. Social return gaat wel ten koste van zzp'ers in de flexibele schil.”*

Bij groei van een onderneming kan overigens ook verdringing plaats vinden. Dat gaat dan om indirecte verdringing: bedrijven nemen minder regulier personeel aan. Dat is minder direct zichtbaar, maar het netto effect op de werkgelegenheid is mogelijk even groot.

Verder kan verdringing plaatsvinden bij *aanbestedingen waarbij de opdrachtnemer wettelijk verplicht is de werknemers van de betreffende vestiging over te nemen*. Denk aan schoonmaak, catering, leerlingenvervoer (Kooijman, 2010; FNV Catering<sup>2</sup>). De vaste medewerkers worden dan verplicht overgenomen, maar voor de medewerkers met een tijdelijk contract is de kans groot dat ze verdrongen worden door personeel van de opdrachtnemer. Als er dan bovendien een social returnverplichting bestaat, is de kans op verdringing nog groter (interviews).

Ook is bij *langlopende contracten* de kans op verdringing aanwezig.

*“We willen vooraf nadenken over mogelijke verdringing, niet als het al optreedt. Dat is soms moeilijk bij langlopende contracten. Bijvoorbeeld: ik heb nu onderhandelingen gehad over een contract dat over een jaar ingaat en dan twee jaar loopt. In de tussentijd kunnen er maatschappelijke of wettelijke veranderingen optreden die de kans op verdringing groter kunnen maken. Denk aan het quotum. Dan zit je met een lopend contract, dat heel lastig is aan te passen zonder juridische complicaties. Als je de verplichting naar beneden bijstelt, kunnen concurrenten een rechtszaak aanspannen. Niet dat dat zo'n vaart loopt overigens.”*

Daarnaast is er een aantal situationele en beleids- en uitvoeringsaspecten dat volgens de betrokkenen de kans op verdringing kan vergroten:

- › cumulatie van social returneisen vanuit verschillende opdrachtgevers (Andriessen e.a., 2012; interviews);
- › onrealistische, te hoge eisen met betrekking tot social return (Van Wijk e.a., 2011; Andriessen e.a., 2012; interviews);
- › toepassen van een social returnpercentage van de aanneemsom in plaats van de loonsom (interviews, Andriessen e.a., 2012);
- › niet-flexibele toepassing van social return:
  - de eis om op elk project nieuwe kandidaten aan te nemen (Andriessen e.a., 2012; Andriessen & Brouwer, 2012; interviews);
  - weinig ruimte voor overleg over invulling van de eis en aanpassing aan de mogelijkheden in combinatie met strenge handhaving en strenge sancties (Van Wijk e.a., 2011; Andriessen e.a., 2012; Andriessen & Brouwer, 2012; interviews);

<sup>2</sup> <https://www.fnvcatering.nl/1060/inhoud-artikel-1011.html>

- weinig ruimte voor alternatieve invulling voor social return (Van Wijk e.a., 2011; interviews).

Wat als een té hoge eis met betrekking tot social return beschouwd kan worden, is afhankelijk van de opdracht, de economische situatie en het bedrijf. Bij een opdracht met een groot aandeel leveringen (zoals het materiaal in de bouw en infra) of veel specialistische werkzaamheden en veel inhuur van materieel kan 5% van de aanneemsom al te veel zijn. Bij een neergaande economie hebben bedrijven “minder vlees op de botten” en is aannemen van extra mensen die minder kunnen en meer begeleiding nodig hebben, ook veel minder mogelijk. Bij een eis om alleen of vooral nieuwe social returnkandidaten in te zetten hebben bedrijven, zeker als ze al veel mensen met een zwakkere arbeidsmarktpositie in hun bedrijf hebben, sneller moeite met de hoogte van een social returneis (interviews, Andriessen e.a., 2012).

Een te hoge social returneis kan voortkomen uit onvoldoende inzicht bij de opdrachtgever in de economische en de arbeidsmarktsituatie en weinig begrip voor de effecten daarvan bij inschrijvers. Dat treedt eerder op als de opdrachtgever geen marktconsultatie toepast (Brouwer e.a., 2010; Van Wijk e.a., 2011; Andriessen e.a., 2012; Andriessen & Brouwer, 2012; interviews) en in het algemeen weinig in gesprek is met opdrachtnemers over social return.

Voor opdrachtgevers als gemeenten is het gemakkelijker om een vast percentage social return te hanteren. Dat is eenvoudiger en goedkoper in de uitvoering dan maatwerk, en leidt niet tot juridische verwickelingen. Voor bedrijven is een vast percentage echter niet altijd uitvoerbaar (Andriessen e.a., 2012; interviews).

*“We hanteren als gemeente de bouwblokkenmethode van NCOD. Dat kent een vast percentage social return. Momenteel is vanwege de crisis 5% in het algemeen vaak te hoog. Dan moet je creatieve oplossingen en alternatieve invulling zoeken. Dat heeft ook nadelen: het schept een precedent; andere opdrachtnemers of verliezende inschrijvers kunnen bezwaar maken. Bovendien heb je er een uitgebreidere uitvoeringsorganisatie voor nodig.”*

Strikt handhaven van social return en opleggen van boetes bij evident lastige situaties maken volgens zowel gemeenten als bedrijven de kans op verdringing groter.

Alle geïnterviewden geven aan dat goede verhoudingen over en weer, regelmatig overleg, een flexibele opstelling, alternatieve invullingsmogelijkheden voor social return en samen zoeken naar oplossingen tot betere resultaten leiden.

### **Gevolgen van verdringing**

Verdringing heeft gevolgen voor verdrongen social returnkandidaten, leerlingen, werknemers en zzp'ers, en voor de bedrijven en opdrachtgevers (met name gemeenten). Als verdringing plaatsvindt, dan is er vaak sprake van niet-duurzame inzet en draaideursituaties. De uitkeringsgerechtigde is even aan het werk, maar na afloop van een contract valt hij terug in de uitkering. De verdrongen social returnkandidaat heeft weliswaar enige werkervaring opgedaan, maar mogelijk niet zo lang dat hij daadwerkelijk meer waard is geworden op de arbeidsmarkt en bijvoorbeeld scholing heeft ontvangen. Terugvallen in de uitkering is niet goed voor het zelfvertrouwen, waardoor inzet als social returnkandidaat zelfs averechtse effecten kan hebben.

Verdrongen werknemers, zzp'ers of leerlingen raken hun werk en/of opleidingsplaats kwijt. Bedrijven verliezen via verdringing beter geschoolde werknemers. Dit heeft dus consequenties voor productiviteit en winstgevendheid van bedrijven. Verdringing als gevolg van een



opdracht is bovendien slecht voor de relatie tussen bedrijven en gemeenten. Gemeenten hebben baat bij een goede relatie; ze hebben de bedrijven in veel meer situaties nodig dan alleen voor social return.

Sommige geïnterviewde bedrijven en gemeenten zijn van mening, dat je beter een kleiner aantal uitkeringsgerechtigden gedurende langere tijd een baan en scholing kunt bieden dan een groter aantal korte dienstverbanden en een draaideursituatie. Dat levert de maatschappij uiteindelijk een beter resultaat op.<sup>3</sup>

### Oordeel van betrokkenen over verdringing

De gemeentefunctionarissen die we gesproken hebben, vinden over het algemeen dat verdringing een negatief bijeffect is van social return bij aanbesteding. Verdringing is tegengesteld aan het doel om extra werkgelegenheid voor bepaalde doelgroepen te scheppen. Ze vinden dat het beleid en de uitvoering zó vormgegeven moeten zijn dat de kans op verdringing klein is.

Er is wel wat verschil in hoe verschillende typen functionarissen die met social return te maken hebben, tegen het fenomeen aankijken.

Inkopers hebben (onder andere) een juridische blik. Ze geven aan dat verdringing kan wijzen op een niet-proportionele eis, die ingaat tegen het proportionaliteitsbeginsel (de eisen moeten in verhouding staan tot aard en omvang van de opdracht), zoals beschreven in de Gids Proportionaliteit<sup>4</sup> van de Nederlandse overheid. Disproportionaliteit kan rechtszaken opleveren. Gemeenten verschillen in de mate waarin ze juridisch gezien risico willen nemen, dus ook in hoe erg ze het vinden om de kans op een rechtszaak te lopen.<sup>5</sup> Ze geven overigens aan dat opdrachtnemers als lokale mkb-bedrijven niet snel een rechtszaak zullen aanspannen, omdat de gemeente vaak één van hun belangrijkste opdrachtgevers is.

Gemeenteambtenaren die social return uitvoeren vanuit de kant van de sociale dienst of een werkgeversservicepunt, denken vanuit schadelastbeperking. Voor hen is elke geplaatste uitkeringsgerechtigde er een. Dat er daarvoor wel eens een andere werknemer ontslagen wordt, vinden ze vervelend, maar (misschien niet altijd openlijk) “*collateral damage*”.

*“Als de economie weer aantrekt, hebben zowel de verdrongen werknemer als de geplaatste social returnkandidaat recente werkervaring en meer kans op de arbeidsmarkt.”*

Een geïnterviewde inkoper ervaart dat social return door de gemeente aanvankelijk als bezuinigingsmaatregel werd ingezet, maar nu meer als sturingsinstrument om maatschappelijke doelen te helpen verwezenlijken.

*“En bij een sturingsinstrument ligt het voor de hand dat je variabelen als het percentage social return zó varieert, dat je optimale uitkomsten krijgt met weinig negatieve neveneffecten.”*

### Ook positieve resultaten

Social return leidt zeker niet alleen tot “kommer en kwel”. Bedrijven merken dat social return ook als extra wervingskanaal kan fungeren. Vooral in sectoren die moeilijk aan personeel komen, zoals de schoonmaak of infra, kan social return soms heel geschikte kandidaten

---

<sup>3</sup> Het is een interessant onderwerp voor nader onderzoek of dat inderdaad het geval is.

<sup>4</sup> <http://www.pianoo.nl/sites/default/files/documents/documents/gidsproportionaliteitstaatscourant2013nr3075.pdf>

<sup>5</sup> Dat bleek bijvoorbeeld tijdens het openingssymposium van “Sociaal in bestek”: gemeente Rotterdam zoekt bij de toepassing van social return de grenzen van het juridisch mogelijke op, terwijl gemeente Groningen voorzichtiger is en liever weinig risico loopt op rechtszaken.

opleveren. Daarbij neemt het werkgeversservicepunt vaak ook nog werkzaamheden als de eerste selectie uit handen (Andriessen & Brouwer, 2012; interviews).

## 3 Preventie van verdringing

We hebben in deze verkenning gekeken naar strategieën om verdringing bij de toepassing van social return te voorkomen. In de volgende twee paragrafen gaan we in op de strategieën van opdrachtgevers en die van opdrachtnemers.

### 3.1 Strategieën opdrachtgevers

In eerdere publicaties over social return wordt nauwelijks besproken welke strategieën opdrachtgevers (zouden kunnen) hanteren om verdringing te voorkomen. Tot nu toe was de aandacht vooral gericht op vormgeving en implementatie. De enige aanbeveling die we hebben gevonden staat in de "Handleiding voor aanbestedende diensten van het Rijk" (BZK/SZW, 2011):

*"In bepaalde situaties is het niet mogelijk of wenselijk om social return toe te passen. Deze (limitatieve) uitsluitingsgronden zijn:*

*...Indien door social return verdringing zou optreden. ...."*

De strategie is dus: pas geen social return toe bij de kans op verdringing. Of dat in de praktijk door rijksinkopers zo gehanteerd wordt en of dat effectief is, is ons onbekend. Momenteel wordt het social returnbeleid van het Rijk geëvalueerd, dus het is mogelijk dat hierover binnenkort meer duidelijkheid komt.<sup>6</sup>

De laatste jaren hebben opdrachtgevers steeds meer ervaring gekregen met toepassing van social return en begint de aandacht te verplaatsen naar effecten, bijeffecten en oplossingen voor bijeffecten, waaronder verdringing. Uit de gehouden interviews blijkt dat er voor opdrachtgevers nog heel wat andere mogelijkheden zijn dan niet toepassen van social return, om verdringing bij social return te voorkomen of beperken. Dat gaat grofweg over kennis, communicatie, flexibiliteit en streven naar duurzame inzetbaarheid. De beschreven strategieën zijn overigens vaak niet vastgelegd in formeel beleid.

#### Kennis

Als inkooporganisatie kun je structureel kennis opbouwen over in welke situaties social return toepasbaar is, welke invulling van het beleid effectief lijkt, en welke percentages realistisch zijn (Brouwer e.a., 2011; interviews). Met "realistische percentages" wordt dan bedoeld op percentages die uitvoerbaar zijn voor de opdrachtnemer en waarbij de kans op verdringing klein is. Kennis over de mogelijkheden en beperkingen van de toepassing van social return kun je als opdrachtgever onder andere krijgen door periodiek overleg over het onderwerp met andere opdrachtgevers en met opdrachtnemers, ook buiten het kader van een specifieke aanbesteding om (Andriessen e.a., 2012)<sup>7</sup>. Voor een specifieke aanbesteding kun je als opdrachtgever een haalbaarheidsonderzoek of marktconsultatie uitvoeren om zo beter inzicht te krijgen in de mogelijkheden en beperkingen (Brouwer e.a., 2011; Van Wijk e.a., 2011; BZK/SZW, 2011).

<sup>6</sup> Het evaluatierapport verschijnt naar verwachting in het voorjaar van 2014.

<sup>7</sup> Social return in de schoonmaakbranche "Leg de invulling bij de markt"; Interview met Ayub Sayem, manager P&O en Ruud van Swieten, commercieel directeur bij CSU Cleaning Services. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Directie FHIR, November 2012.

Met kennis over het werkproces van beide partijen kunnen opdrachtgever en opdrachtnemers in samenspraak nieuwe oplossingen ontwikkelen: bijvoorbeeld nieuwe functies voor social returnkandidaten bedenken die win-winsituaties opleveren.

*“Op een groot bouwproject hebben we bijvoorbeeld een afvalmanager ingesteld. Dat is iemand die zorgt dat alle onderaannemers hun afval bij scheiding in de goede bak doen. Dan is er geen vervuiling en kunnen we het als gescheiden afval aanleveren aan de afvalverwerker. Dat scheelt veel geld.”*

### Communicatie

Uit bijna elk onderzoek naar social return blijkt weer dat een open communicatie tussen opdrachtgever en opdrachtnemers de effectiviteit van social return verbetert en daarbij ook negatieve neveneffecten tegengaat (Brouwer e.a., 2010; Andriessen e.a., 2012; Andriessen & Brouwer, 2012;<sup>8</sup> interviews). Bij de doorontwikkeling van het social returnbeleid is uitwisseling met andere opdrachtgevers en met opdrachtnemers zinvol (Andriessen e.a., 2012; Nijenhuis, 2013). Gemeenten wisselen hun ervaringen uit met andere gemeenten in de regio of met gemeenten die zich in een vergelijkbare koploperpositie bevinden<sup>9</sup>.

Een duidelijke communicatie over de doelen van social return, de gewenste manier van uitvoeren en de onwenselijkheid van bijeffecten als verdringing kan verdringing helpen voorkomen. Dat geldt zowel binnen de organisatie van de opdrachtgever als tussen opdrachtgever en opdrachtnemer.

*“Een collega heeft net een memo geschreven waarin onder andere aangegeven wordt dat social return nooit tot verdringing mag leiden. Zodra blijkt dat daarvan wel sprake zou kunnen zijn, moet de gemeente samen met de opdrachtnemer kijken naar alternatieve oplossingen, creatief kijken naar de situatie.”*

*“We hebben een protocol met uitleg van social return voor opdrachtnemers, als bijlage bij het contract. Daarin staat wat ze wel en niet mogen doen bij het invullen van social return. Dat maakt dat we de excessen eruit hebben kunnen halen.”*

Een gesprek over de invulling van social return kan in elke fase van een aanbestedingsproces nuttig zijn en helpen om verdringing te voorkómen (Andriessen & Brouwer, 2012).

- › In de voorbereidingsfase is een haalbaarheidsonderzoek of marktverkenning met aandacht voor social return mogelijk. De bevindingen kunnen, samen met de kennis uit eerdere aanbestedingen, helpen om vast te stellen wat een realistische invulling van social return is.
- › Ook in de offertefase kan de opdrachtgever verdringing aan de orde stellen.  
*“We vragen aan inschrijvende partijen om aan te geven hoe ze zorgen dat er geen verdringing optreedt. We bespreken met bedrijven waar verdringing dreigt op te treden, hoe we de social return beter en duurzamer voor elkaar kunnen krijgen.”*
- › Tijdens de uitvoering kan expliciete aandacht voor de uitvoerbaarheid en voor eventuele verdringing preventief werken (Andriessen e.a., 2012; Andriessen & Brouwer, 2012; interviews).

---

<sup>8</sup> Social return in de schoonmaakbranche “Leg de invulling bij de markt”; Interview met Ayub Sayem, manager P&O en Ruud van Swieten, commercieel directeur bij CSU Cleaning Services. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Directie FHIR, November 2012.

<sup>9</sup> Presentatie workshop samenwerking Rotterdam – Amsterdam op het Congres social return 29 oktober 2013.

<http://www.rotterdam.nl/Clusters/Werk%20en%20inkomen/Document%202013/Duo%20presentatie%20Rotterdam%20en%20Amsterdam%2029%20oktober%20v1.ppt>

## Flexibiliteit

Verdringing lijkt veelal ook voorkomen te kunnen worden door flexibel om te gaan met de invulling ervan. Manieren om flexibel met de invulling van social return om te gaan zijn er zowel bij de invulling van het social returnbegrip (dus bij de vaststelling van beleid en in de voorbereidingsfase) als bij de uitvoering:

- › alternatieve invulling toestaan (Van Wijk e.a., 2011; interviews) en daarvoor voorbeelden aanleveren (interviews);
- › toestaan dat opdrachtnemers de verplichting invullen door een bedrag in een fonds te storten (interviews);
- › een “verzoek tot ideeën” toepassen in het contract: vraag de opdrachtnemer hoe hij social return kan invullen (Andriessen & Brouwer, 2012);
- › het hanteren van social return als stelpost (een vast bedrag) en die pas bij de uitvoering in overleg invullen (Andriessen & Brouwer, 2013; interviews);
- › toestaan dat kandidaten op een ander project worden ingezet dan op dat wat aanbesteed is. Dat kan gaan om een project van dezelfde opdrachtgever op een ander moment, of een project van een andere opdrachtgever (Andriessen & Brouwer, 2012; interviews);
- › toestaan dat de opdrachtnemer social return over een langere periode mag invullen, of op een later moment, bijvoorbeeld bij ontstaan van een vacature (Nijenhuis, 2013; interviews);
- › toestaan dat een opdrachtnemer een kandidaat langer mag meetellen dan voor één project (Andriessen e.a., 2012; interviews).

*“We zijn wel streng met de handhaving, dat willen werkgevers graag vanuit oogpunt van “gelijke monniken, gelijke kappen”. Maar als een werkgever iemand zou moeten ontslaan om de social return te kunnen invullen, dan gaan we andere afspraken maken. Bijvoorbeeld latere invulling: bij de eerste vacature die ze weer hebben.”*

*“We hebben geen formeel beleid, maar we kijken zo nodig naar alternatieve oplossingen en we handhaven niet streng. We hebben bijvoorbeeld nog geen boetes opgelegd of geëist dat opdrachtnemers geld storten in het werfonds. Volgend jaar willen we het beleid zó aanpassen dat de kans op verdringing kleiner wordt: een lager percentage en mensen langer meetellen.”*

*“We zijn een pot aan het bedenken, ondergebracht bij bijvoorbeeld een stichting, waarin bedrijven ook hun aandeel voor social return kunnen storten. Stel een bedrijf biedt een opdracht te doen voor 100.000 euro, met 5.000 euro voor de social returnpot. Die doet de opdracht dan dus voor 95.000 euro. Dat vinden we dan een beter aanbod dan een bod van 98.000 euro zonder social return. Juridisch is dat nog niet klaar, maar bij de CO<sub>2</sub>-ladder zijn ook dergelijke constructies mogelijk.”*

Het laatste voorbeeld gaat over “afkopen” van de social returnverplichting. Opdrachtgevers zouden naar onze mening kritisch moeten omgaan met deze mogelijkheid. We hebben naar aanleiding van eerdere ervaringen de stellige indruk dat het “verplicht ervaring opdoen” met doelgroepen die werkgevers niet op hun netvlies hadden staan, kan maken dat zij deze doelgroepen vaker gaan inzetten. En dat indirecte effect op arbeidsparticipatie is voor gemeentelijke opdrachtgevers van belang.

Een flexibele of alternatieve invulling van social return is overigens niet per se synoniem met verzwakking van de social return-eisen, zoals verlaging van het gevraagde percentage, hoewel ook dat voorkomt. Verzwakking van de social returneis kan juridische consequenties hebben (zie hoofdstuk 4).

## Streven naar duurzaamheid

Sommige opdrachtnemers zouden liever zien dat opdrachtgevers niet per project, maar over een langere periode beoordelen wat zij doen voor werknemers met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Dan kunnen ze beleid voeren op dit punt en hoeven ze niet steeds ad hoc te reageren op elke aanbesteding. De social returnkandidaten krijgen meer ervaring en scholing en worden meer waard voor het bedrijf en op de arbeidsmarkt in het algemeen. De volgende vormen van een meer duurzame invulling van social return worden genoemd:

- › social return invullen op basis van “past performance” van een bedrijf: wat doet het bedrijf bedrijfsbreed en regulier aan het inzetten van kansarme groepen (Andriessen e.a., 2012; Andriessen & Brouwer, 2012;<sup>10</sup>). Erkenning als sociaal ondernemer via bijvoorbeeld de Prestatieladder Socialer Ondernemen (PSO) kan daarbij een rol spelen;
- › toestaan dat een bedrijf een leerling of een andere social returnkandidaat bij opeenvolgende opdrachten meetelt (Andriessen e.a., 2012; Andriessen & Brouwer, 2012; interviews);
- › opzetten van een arbeidspool met social returnkandidaten;
- › inzetten van doelgroepen bij bedrijven niet strikt koppelen aan aanbestedingen, maar (ook) invullen op basis van regelmatig overleg tussen gemeente en bedrijven (Andriessen e.a., 2012;<sup>10</sup>; interviews);
- › streven naar ketensamenwerking op het gebied van social return: opdrachtnemers stimuleren om bij hun inkoop óók social return toe te passen (interviews);
- › vooraf social returnkandidaten opleiden voor een groot project dat op termijn gaat starten, zodat ze inzetbaar zijn op het moment dat het project start.

*“Een bouwbedrijf zet doelgroepen in op een particulier project, dat niet van ons is. Daarbij moeten we dan wel in de gaten houden of ze dat niet ook elders gaan meetellen.”*

*“De mensen zijn in dienst in de pool en de opdrachtnemer wordt bijvoorbeeld verplicht om er twee op een werk in te zetten. Dat werd in het verleden vanuit de sociale werkvoorziening gedaan, en nu nog met leerlingen vanuit SPG-projecten.”*

*“We willen veel verder kijken dan alleen verloning en het bevorderen van sociale cohesie. We willen ook ketenintegratie voor elkaar krijgen, bijvoorbeeld in de bouw en zorg: dat die bedrijven ook social returneisen gaan stellen bij hun inkoop. Verder willen we afspraken gaan maken in de bouw en zorg, zodat ze nu al mensen gaan opleiden voor over een jaar of twee à drie, wanneer er tekorten gaan optreden. En dat ze dan ook mensen uit onze doelgroepen daarvoor selecteren.”*

## 3.2 Strategieën opdrachtnemers

Ondernemers proberen op twee manieren invloed uit te oefenen op opdrachtgevers om verdringing aan de orde te stellen en te verminderen: ze zoeken actief het gesprek met de opdrachtgever op en ze proberen draagvlak te krijgen voor betere oplossingen, bijvoorbeeld via de branchevereniging.

### In gesprek gaan met de opdrachtgever

Een gesprek buiten het kader van een specifieke aanbesteding om zorgt ervoor dat opdrachtnemers kritiek kunnen uiten en alternatieven kunnen voorstellen, zonder dat de opdrachtgever direct commerciële bijbedoelingen vermoedt (Andriessen e.a., 2012; interviews).

---

<sup>10</sup> Social return in de schoonmaakbranche “Leg de invulling bij de markt”; Interview met Ayub Sayem, manager P&O en Ruud van Swieten, commercieel directeur bij CSU Cleaning Services. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Directie FHIR, November 2012.

Maar ook een gesprek binnen een bepaalde aanbesteding blijkt effectief te kunnen zijn om verdringing tegen te gaan. In die gesprekken geven ondernemers de opdrachtgever inzicht in de gevolgen van social return voor hun bedrijf en stellen alternatieven voor: een andere berekening van social return, meer flexibiliteit, en/of duurzamer oplossingen. Bedrijven hebben de ervaring dat het bespreken van knelpunten met de gemeente er voor kan zorgen dat er meer flexibiliteit mogelijk is (Andriessen e.a., 2012; Andriessen & Brouwer, 2012; interviews).

*“We hebben een paar rekenvoorbeelden voorgelegd aan de gemeente. Als je berekent wat er aan leveringen, inhuur van machines en specialistisch werk in een project zit, dan blijft er vaak minder dan 5% aan werk voor “handjes” over. Je mag de 5% ook in de boetepot stoppen, maar dat zouden we nooit doen. Probleem is dat je alleen nieuwe mensen mag meetellen voor maximaal 1 jaar, en dat leerlingen zo weinig meetellen (voor maar € 5.000). En die leerlingen hebben we juist zo vreselijk nodig: over een jaar of twee-drie trekt de economie weer aan én gaan veel mensen in onze sector met pensioen. Dan hebben we geschoolde mensen nodig. Bovendien is het voor de maatschappij van belang dat jongeren een kans op werk en opleiding krijgen. Een andere gemeente gaat er beter mee om: daar mag je ook de begeleidingskosten meetellen. Dat vind ik reëel.”*

*“We bespreken steeds met de opdrachtgevers dat er door de crisis minder ruimte is voor social return (onze omzet is gehalveerd). Er valt steeds meer te dealen. We zijn beperkt in het inzetten van SROI-mensen. Op een machine kunnen ze niet want hier zit al vast personeel op, kantoorfuncties kunnen we nog niet invullen wegens gering aanbod aan geschikte kandidaten, dan blijft er alleen nog maar ongeschoold werk over. We hebben overigens wel gevraagd naar mensen voor op kantoor, maar die zijn niet te krijgen. Alleen mensen voor zwaar, ongeschoold werk.”*

*“We hebben laatst het initiatief genomen voor een gesprek met de gemeente, met de wethouder en de social returncoördinator. Maar ja, de gemeente is ook onze grootste klant, dus die ga je niet tegen de haren instrijken. Het is ook niet dat we niet willen, maar we willen dat ze reële regels hanteren: jongeren een paar jaar mogen meetellen, begeleiding mogen meetellen en een lager percentage van de aanneem- of loonsom. Bijvoorbeeld 2% van de aanneemsom. Met de huidige systematiek is er sprake van draaideurconstructies en daar wordt niemand beter van. Als iemand maar voor drie maanden bij ons is, wordt hij niet opgenomen in de groep en gaan we niet in hem investeren. Hij wordt niet voor vol aangezien. Dat is voor de persoon in kwestie niet goed, je moet met plezier naar je werk kunnen gaan.”*

### **Draagvlak vergroten voor alternatieven**

Ondernemers proberen draagvlak voor een andere invulling van social return te vergroten door de problemen te bespreken met andere ondernemers, bijvoorbeeld in branche-organisatie (op zowel regionaal als landelijk niveau), binnen het bedrijventerrein of in de ondernemersvereniging. mkb-bedrijven weten niet altijd hoe je in gesprek kunt gaan met een gemeente. De brancheorganisatie kan daarbij ondersteunen. In een project met lidbedrijven van mkb-infra ontwikkelde TNO een checklist voor bedrijven die het gesprek met de gemeente willen aangaan (Andriessen e.a., 2012).

*“We kaarten het ook steeds aan binnen mkb-Infra, we gaan naar bijeenkomsten, we zijn redelijk fanatiek. Opdrachtgevers zeggen wel eens “dan schrijf je je toch niet in”. Dat is onzin, dan hebben we onvoldoende werk en belanden er nog meer mensen in de kaartenbak.”*

Uit eerder onderzoek blijkt, dat het Rijk als opdrachtgever voor individuele opdrachtnemers, zeker als het mkb'ers betreft, niet of nauwelijks toegankelijk is voor overleg over de invulling

van social returneisen. De brancheorganisatie heeft daarvoor een betere positie (Andriessen e.a., 2012).



## 4 Juridische aspecten

In dit hoofdstuk bespreken we een aantal juridische aspecten van verdringing die in de verkenning naar voren kwamen. Dat gaat enerzijds om juridische problemen die kunnen ontstaan door een flexibele aanpak, en anderzijds over de juridische consequenties van een contract met overname van personeel.

### Rechtsongelijkheid en precedentwerking

Flexibele toepassing van de social returneisen blijkt belangrijk om verdringing te voorkómen. Juridisch gezien is een flexibele aanpak problematisch: als een opdrachtnemer minder social return hoeft in te vullen dan oorspronkelijk is geëist, of hij het op een alternatieve manier mag invullen, dan ontstaat (mogelijk) rechtsongelijkheid ten opzichte van de andere inschrijvers. Een alternatieve invulling van social return kan moeilijk te kwantificeren zijn (bijvoorbeeld als het om vrijwilligerswerk gaat). Sommige opdrachtgevers doen dat overigens wel.

*“We werken ook met compensatieorders. Dat soort activiteiten kwantificeren we altijd door bijvoorbeeld het uurloon van degenen die zo’n activiteit organiseren en uitvoeren.”*

In principe kan een partij die de opdracht niet heeft gekregen, een proces aanspannen, als hij denkt dat de opdrachtnemer minder social return heeft ingevuld dan hij heeft aangeboden of ingevuld zou hebben. Er ontstaat ook precedentwerking: andere opdrachtnemers in andere aanbestedingen kunnen aangeven dat ze net zo behandeld willen worden. Gemeenten geven wel aan dat een (potentiële) opdrachtnemer, zeker als het een mkb’er uit de eigen gemeente betreft, niet gauw een proces zal aanspannen tegen één van zijn grootste opdrachtgevers.

### Cao en bedrijfsovername

In verschillende cao’s is een bepaling opgenomen, dat een opdrachtnemer die een dienstverleningscontract heeft gewonnen, in principe verplicht is om het personeel van de vorige opdrachtnemer over te nemen. Dat geldt bijvoorbeeld bij schoonmaak, catering en taxivoer. Die verplichting geldt niet bij werknemers met aflopende contracten voor bepaalde tijd. Uit jurisprudentie blijkt dat de overname van een contract juridisch geldt als bedrijfsovername (en dat zo’n cao-bepaling dus eigenlijk niet eens nodig is). De nieuwe werkgever moet het oude personeel overnemen onder gelijkblijvende arbeidsvoorwaarden (Kooijman, 2010).

In zo’n overnamesituatie kan verdringing op verschillende manieren een rol spelen, waarbij ook social return een factor kan zijn:

- › er is sprake van een krimpende markt, en de nieuwe werkgever kan niet al het oude personeel overnemen;
- › de nieuwe werkgever is voor verplicht overgenomen personeel weliswaar verplicht dezelfde arbeidsvoorwaarden te hanteren, maar geeft de werknemer elk contract iets minder uren;<sup>11</sup>
- › de nieuwe werkgever kan zijn eigen personeel niet plaatsen op het nieuwe contract. In één van de interviews was sprake van de SW-bedrijf dat een schoonmaakcontract overnam. Daarmee nam het een groep niet-SW-medewerkers over. Daardoor kon het SW-bedrijf de eigen SW-medewerkers niet of minder op het project plaatsen;

---

<sup>11</sup> <https://www.fnvcatering.nl/1060/inhoud-artikel-1011.html>

- › als de opdrachtgever dan bovendien nog social returneisen stelt, dan verdringt de social returnkandidaat mogelijk een overgenomen medewerker óf een medewerker die het bedrijf met het nieuwe contract al in dienst had.

Een gemeente mag juridisch gezien een social returnverplichting stellen, ook al doorkruist deze de cao-bepaling over overname van personeel of de wetgeving over bedrijfsovername. Bedrijven die inschrijven op een dergelijke aanbesteding, zijn gebonden aan de cao-verplichting. Vaak gaat dat niet samen met direct plaatsen van social returnkandidaten, omdat het bedrijf dan extra kosten zou maken. Het is dus niet doelmatig en niet wenselijk dat een gemeente in zo'n geval strenge social returneisen stelt, maar juridisch gezien kan het wel. Een oplossing kan zijn om een langere periode toe te staan om te starten met de inzet van de social returndoelgroep, zodat het bedrijf door natuurlijk verloop minder verdringingsproblemen krijgt (Van Wijk e.a., 2011; interviews).

## 5 Samenvatting en conclusies

TNO heeft een verkenning gedaan van het onderwerp verdringing als gevolg van social return bij aanbesteding. We zijn nagegaan of verdringing voorkomt en welke strategieën opdrachtgevers en opdrachtnemers hebben om verdringing te voorkomen. De verkenning is gebaseerd op eerder onderzoek en op zes aanvullende interviews (vier met gemeenten, twee met werkgevers).

Verdringing blijkt voort te komen, maar het is lastig om vast te stellen in welke mate. Dat komt enerzijds omdat het begrip verdringing op verschillende manieren gedefinieerd kan worden en anderzijds omdat de invloed ervan moeilijk te isoleren is van ontslag of niet-aan nemen door krimp van een onderneming vanwege de conjunctuur of seizoensinvloeden. Ook is er geen onderzoek gedaan naar de omvang van verdringing. Het mkb heeft volgens betrokkenen meer last van verdringing door social return dan het grootbedrijf. Ook lijkt het meer voor te komen in bepaalde sectoren als bouw en infra, en zorg.

Opdrachtgevers vinden verdringing meestal onwenselijk, maar betrokkenen van werkgeversservicepunten vinden het soms verdedigbaar om mensen met een betere arbeidsmarktpositie te laten verdringen door mensen met een slechtere arbeidsmarktpositie. Opdrachtgevers willen verdringing vaak tegengaan en doen dat ook op verschillende manieren. Hun strategieën zijn niet altijd vastgelegd in beleid of protocollen.

De strategieën die werkgevers toepassen, zijn:

- › geen social return toepassen bij de kans op verdringing;
- › kennis toepassen die verdringing beperkt;
- › intern (met collega's) en extern (met opdrachtnemers en collega-opdrachtgevers) communiceren over knelpunten en oplossingen;
- › flexibiliteit bij de invulling van social return;
- › kiezen voor meer duurzame oplossingen om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt te plaatsen bij werkgevers.

De strategieën die opdrachtnemers toepassen, zijn:

- › in gesprek gaan met de opdrachtgever;
- › draagvlak creëren (via de branche-organisatie) voor een andere aanpak van social return.

Bij verdringing zijn er ook juridische knelpunten. Flexibel toepassen van social return kan leiden tot rechtsongelijkheid en precedentwerking. Cao-bepalingen en wetgeving rond bedrijfsovername combineren soms slecht met social returneisen.

Nader onderzoek zou moeten uitwijzen welke strategieën ter preventie van verdringing het meest effectief zijn en ook juridisch gezien optimaal zijn.

## Literatuur

- Andriessen, S., & Brouwer, P. (2012). *Handleiding social return voor opdrachtnemers in de bouw en infra*. TNO in opdracht van de Commissie Arbeidszaken van de sociale partners in de bouw. Hoofddorp: TNO.
- Andriessen, S., & Brouwer, P. (2013). *Social return bij aanbestedingen in de bouw en infra; Informatieblad voor opdrachtgevers*. Zoetermeer: Bouwend Nederland.
- Andriessen, A., Giesen, F., & Van Wijk, E. (2012). *Beter samenwerken rond social return; Eindrapport "Samenwerking met gemeenten voor inzetbaarheid uitkeringsgerechtigden in MKB Infrabedrijven"*. Hoofddorp: TNO.
- Brouwer, P., Andriessen, S., & Van Wijk, E. (2011). *Social Return bij het Rijk; Inkooptechnische haalbaarheid*. Hoofddorp: TNO. (In opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.)
- Brouwer, P., Smit, A., Van Wijk, E., & Zwinkels, W. (2010). *Social Return bij het Rijk; Effecten op arbeidsmarkt- en re-integratiebeleid*. Hoofddorp: TNO. (In opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.)
- Van Wijk, E., Andriessen, S., Smit, A. & Brouwer, P. (2011). *Handleiding - Social return bij inkoop door gemeenten*. Hoofddorp: TNO. In opdracht van BESO.
- BZK/SZW. *Social return; Handleiding voor aanbestedende diensten van het Rijk*. Versie: 2.0. [S.l.]: Ministerie van BZK/Ministerie van SZW.
- Nijenhuis, G. (2013). *Social return in de grond-, weg,- en waterbouwsector regio oost; Werk aan de weg voor social return*. Enschede: Avante Consultancy. (In opdracht van Bouwend Nederland.)
- Kooijman, I. (2010). *Overgang van onderneming schoonmaakbranche*. Kort geding, 23 april 2010; LJN BM2849, Rechtbank Dordrecht sector kanton. Flexmarkt, 25 mei 2010.

## Bijlage 1 Vragenlijsten

## **Strategieën ter voorkóming van verdringing bij toepassing van social return bij inkoop/aanbesteding**

### **Interviewvragen opdrachtgevers**

1. Sinds wanneer past uw organisatie social return bij inkoop/ aanbesteden toe? En sinds wanneer hebt u er zelf mee te maken?
2. Voor welk soorten opdrachten globaal?  
(type diensten/ werken/ leveringen; sectoren; drempelbedragen)
3. Bij hoeveel opdrachten hebt u en heeft uw organisaties naar schatting social return toegepast het afgelopen jaar?
4. Hoeveel mensen met een kwetsbare arbeidsmarktpositie zijn benadering via social return bij een werkgever aan het werk gegaan?
  - a. En om welke doelgroepen gaat het dan vooral? (WWB, WW, Wajong, etc.)
5. Bij toepassing van social return bestaat de kans dat verdringing optreedt: opdrachtnemers ontslaan hun medewerkers of verlengen hun contract of inhuur niet omdat ze verplicht zijn bij de uitvoering van een opdracht mensen met een kwetsbare arbeidsmarktpositie in te zetten.
  - a. Houdt uw organisatie bewust rekening met de mogelijkheid van verdringing bij de toepassing van social return?
  - b. Hoe beïnvloeden volgens u factoren als de economische situatie, de sector of bedrijfsgrootte het fenomeen verdringing?
  - c. Hebben u of uw collega's in de periode dat uw organisatie social return toepast signalen gekregen dat verdringing optreedt bij opdrachtnemers?
  - d. Zo ja, kunt u daarover iets meer vertellen?  
Zo nee, hoe komt het, denkt u, dat uw zulke signalen niet hebt gekregen?
6. Wat heeft uw organisatie gedaan met deze signalen?
7. Hoe kijkt uw organisatie aan tegen het fenomeen verdringing?
8. Doet uw organisatie iets om vast te stellen of verdringing bij toepassing van social return voorkomt in de uitvoering van afgesloten contracten?
  - a. Zo ja, wat?
  - b. Zo nee, waarom niet?
9. Doet uw organisatie iets om verdringing bij toepassing van social return te voorkomen?
  - a. Zo ja, wat?
  - b. Zo nee, waarom niet?
10. Bent u tevreden met de manier waarop uw organisatie met mogelijke verdringing omgaat?

11. Wat zou u eventueel nog willen veranderen aan de aanpak van verdringing door uw organisatie en waarom?
12. Hebt u nog opmerkingen over dit onderwerp of naar aanleiding van eerdere vragen?

## **Strategieën ter voorkóming van verdringing bij toepassing van social return bij inkoop/aanbesteding**

### **Interviewvragen opdrachtnemers**

1. Sinds wanneer hebt u/uw organisatie ervaring met toepassen van social return inkoop/aanbesteden door opdrachtgevers?
2. Bij welke (welk type) opdrachtgevers?  
(denk aan: gemeente, provincie, Rijk, waterschap, woningbouwcorporatie, ander bedrijf)
3. Voor welk soort opdrachten?  
(type diensten/ werken/ leveringen; drempelbedragen. Het gaat om een globaal beeld.)
4. Bij hoeveel opdrachten hebt u naar schatting social-returneisen gekregen tot nu toe?
  - a. En hoe zijn deze social-returneisen geformuleerd (% , aantal, bedrag)?
  - b. ziet u hier een ontwikkeling in (bijv. toename van gevraagde %)?
5. Hoeveel mensen zijn het afgelopen jaar benadering via social return bij uw bedrijf aan het werk gegaan?
  - a. Ging dat om mensen met een WWB-, WIA-, of Wajonguitkering, een BBL-leerling of nog anders?
6. Bij toepassing van social return bestaat in het algemeen de kans dat verdringing optreedt: opdrachtnemers ontslaan hun medewerkers of verlengen hun contract of inhuur niet omdat ze verplicht zijn bij de uitvoering van een opdracht mensen met een kwetsbare arbeidsmarktpositie in te zetten.
  - a. Hebben de social-returnverplichtingen die u van opdrachtgevers hebt gekregen invloed gehad op de werkgelegenheid van de mensen die u op dat moment aan het werk of in opleiding had?
  - b. Zo ja, kunt u daarover iets meer vertellen?
  - c. Zo nee, hoe komt het dat u daar geen last van had?
7. Wat heeft uw bedrijf gedaan met deze effecten van social return op de werkgelegenheid in uw bedrijf?
8. Doet uw bedrijf iets om verdringing bij toepassing van social return te voorkomen?
  - a. Zo ja, wat?
  - b. Zo nee, waarom niet?
9. Wat kunnen opdrachtgevers volgens u doen om verdringing bij de toepassing van social return te voorkómen?
10. Bent u tevreden met de manier waarop uw opdrachtgevers met mogelijke verdringing omgaan?
  - a. Zo nee, wat zou u eventueel nog willen veranderen aan de aanpak van verdringing door uw opdrachtgevers en waarom?



11. Is de economische situatie (in het algemeen; in uw bedrijf) van invloed op verdringing door social return? Zo ja, hoe?
12. Hebt u nog opmerkingen over dit onderwerp of naar aanleiding van eerdere vragen?