

ONDERZOEK STIMULEREN TOEPASSING INTERNATIONALE SOCIALE VOORWAARDEN (ISV) IN SELECTIE- EN GUNNINGSCRITERIA

KLANT	Ministerie van Binnenlandse Zaken
KENMERK	TV/sb/003895
AUTEUR(S)	Bram Heijnen, Jeroen van der Heijden (Mindpact), Ivo Bonajo (ENduurzaam), Pepijn Hoekstra, Rinke Meijer en Tamara van Vastenhoven (Significant Synergy)
DATUM	31 oktober 2024
VERSIE	1.0 - Definitief



Inhoudsopgave

1	Inleiding	9
1.1	Aanleiding: Uitvoeringsagenda ISV	9
1.2	Onderzoeksvragen: stimuleren van de toepassing van ISV als selectie- en gunningscriterium en het stellen van meetbare doelen	10
1.3	Definities en scope: bijzondere uitvoeringsvoorwaarden, selectie- en gunningscriteria	10
1.4	Onderzoeksaanpak: drie methoden (documentenstudie en data-analyse, interviews en simulaties) in vier fasen	11
1.5	Leeswijzer	12
2	ISV-beleidskader en toepassing	13
2.1	ISV verplicht als uitvoeringsvoorwaarde bij Europese aanbestedingen in risicocategorieën	13
2.2	De ISV-uitvoeringsvoorwaarde verplicht tot een proces van gepaste zorgvuldigheid na contractsluiting	14
2.3	Huidige toepassingspraktijk ISV	15
3	De mate en voorwaarden waaronder te verwachten is dat selectie- en/ of gunningscriteria marktpartijen in beweging brengen (deelvraag 1a)	17
3.1	Passend	18
3.2	Toegankelijk	20
3.3	Onderscheidend	21
3.4	Bestendig	23
3.5	Brede stimulans	24
3.6	Beoordeelbaar	25
3.7	Contractmanagement	26
3.8	De voorwaarden laten zien dat ISV als uitvoeringsvoorwaarde of als gunningscriterium de meeste markten waarschijnlijk meer in beweging brengt dan ISV als selectiecriterium	28
4	Acties en instrumenten om gebruik van ISV-gunningscriteria te stimuleren (deelvraag 1b)	31
4.1	Wat hebben de actoren nodig om ISV-gunningscriteria effectief te kunnen inzetten?	32
4.2	Welke acties en instrumenten worden momenteel vanuit beleid ingezet om het gebruik van ISV te stimuleren?	37
4.3	Welke concrete en haalbare acties of instrumenten kan beleid inzetten om het gebruik van ISV-gunningscriteria te stimuleren?	41

5	De meest aan te bevelen acties en instrumenten (deelvraag 1d) en haalbaarheid rijksbrede verplichting (deelvraag 1c)	46
5.1	Welke beleidsacties en -instrumenten kunnen bijdragen aan de gewenste gedragsverandering bij actoren, dat leidt tot het toepassen van ISV als gunningscriterium?	46
6	Meetbare doelen om het gebruik van effectieve gunningscriteria te stimuleren (deelvragen 2a en 2b)	53
6.1	Met welke factoren en randvoorwaarden moet in ieder geval rekening gehouden worden om te borgen dat een eventueel te stellen doel niet alleen meetbaar is, maar ook doelmatig, praktisch uitvoerbaar en controleerbaar?	54
6.2	Welke concrete meetbare doelen kunnen, mede gelet op de randvoorwaarden onder 2a, gesteld worden waarvan te verwachten is dat deze het gebruik van effectieve ISV-gunningscriteria zullen stimuleren?	56
7	Hoe ISV als gunningscriterium via rijksinkoopbeleid kan worden gestimuleerd en welke meetbare doelen daarbij gesteld kunnen worden (Hoofdvraag)	60
7.1	Hoe kan de toepassing van ISV als selectie- of gunningscriterium binnen rijksinkoop het meest effectief gestimuleerd worden vanuit rijksinkoopbeleid en welke meetbare doelen kunnen in dat kader gesteld worden?	60
7.2	Wat zijn onze aanbevelingen voor vervolg?	61
A.	Opzet interviews	63
A.1	Geïnterviewde partijen	63
A.2	Topiclijst	63
B.	Onderzoeksaanpak en resultaten simulaties	67
B.1	Aanpak simulaties	67
B.2	Hoofdconclusies simulaties	68
B.3	Samenvatting resultaten per variabele	71
C.	Aanbestedingen waarin ISV als gunningscriteria zijn toegepast	74
D.	Voorbeeld aangepast inkoopformulier	75

Managementsamenvatting

Het Rijk streeft sinds 2017, met het Internationale Sociale Voorwaarden (ISV)-beleidskader, naar het voorkomen en aanpakken van misstanden op het gebied van arbeidsomstandigheden, mensenrechten en sinds 2019 milieu in de toeleveringsketen van haar leveranciers. ISV moet verplicht worden toegepast als uitvoeringsvoorwaarde bij rijksaanbestedingen die boven de Europese drempels vallen in de vastgestelde 'risicocategorieën'.

Om de impact van ISV te vergroten, is in de zomer van 2022 namens de ministers van Binnenlandse Zaken (BZK), Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (BHOS) de Uitvoeringsagenda ISV naar de Tweede Kamer gestuurd.¹ Deze agenda schetst welke stappen het Rijk de komende jaren zet om de toepassing van ISV in de rijksinkoop te verbeteren. Hiervoor zijn negentien acties opgesteld. Eén van deze acties is het uitvoeren van een onderzoek naar de haalbaarheid, wenselijkheid en reikwijdte om (vanuit beleid) de toepassing van ISV in selectie- en gunningscriteria te stimuleren.

Begin 2024 heeft het ministerie van BZK opdracht gegeven aan Significant Synergy om, in samenwerking met Mindpact, dit onderzoek van maart tot en met september 2024 uit te voeren. Dit rapport is het eindresultaat. Het ministerie van BZK heeft de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

- 1. Hoe kan de toepassing van ISV als selectie- of gunningscriterium binnen rijksinkoop het meest effectief gestimuleerd worden vanuit het rijksinkoopbeleid?**

¹ [Uitvoeringsagenda Internationale Sociale Voorwaarden | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)

- 2. Welke meetbare doelen kunnen gesteld worden ter stimulering van het gebruik van gunningscriteria en selectiecriteria binnen rijksinkoop?**

Het onderzoek verliep in vier fasen. Fase 1 richtte zich op het uitvoeren van een documentenstudie en data-analyse om inzicht te krijgen in de huidige praktijk en de reeds beschikbare informatie. In fase 2 werden inzichten verzameld via interviews met vertegenwoordigers van de overheid en de markt over de haalbaarheid en effectiviteit van ISV als selectie- en gunningscriterium. In fase 3 en fase 4 zijn de inzichten uit de eerste fasen verder verdiept door simulaties uit te voeren met de opdrachtgever, de inkoopadviseur en de contractmanager.

Is het zinvol om ISV als selectie- of gunningscriterium te stimuleren vanuit het rijksinkoopbeleid, in plaats van alleen als uitvoeringsvoorwaarde?

Voordat we ingaan op de vraag hoe ISV als selectie- of gunningscriterium gestimuleerd kan worden, onderzochten we eerst of het überhaupt zinvol is om deze criteria vanuit het rijksinkoopbeleid te stimuleren. In dit geval betekent 'zinvol' dat marktpartijen door de toepassing van ISV in beweging komen om misstanden op het gebied van arbeidsomstandigheden, mensenrechten en milieu in de toeleveringsketen van hun leveranciers te voorkomen en aan te pakken. Bij onze analyse hanteren wij de randvoorwaarde dat het toepassen van ISV als uitvoeringsvoorwaarde,

selectie- en gunningscriterium voldoet aan de grondbeginselen van het aanbesteden, waaronder het proportionaliteitsbeginsel.

Op basis van onze analyse van de effectiviteit van uitvoeringsvoorwaarden, selectiecriteria en gunningscriteria, verwachten we dat **het toepassen van ISV als uitvoeringsvoorwaarden en gunningscriteria waarschijnlijk sterker de markt in beweging brengt dan het gebruik van selectiecriteria**. Hieronder volgt onze onderbouwing:

- **Uitvoeringsvoorwaarden** zijn eenvoudig toe te passen en inzetbaar in diverse aanbestedingen. Deze voorwaarden werken niet of beperkt drempelverhogend voor marktpartijen om mee te doen aan een aanbesteding, waardoor de kans klein is dat marktpartijen niet inschrijven vanwege ISV. Echter, de uitvoeringsvoorwaarden richten zich pas na de aanbesteding en derhalve tijdens de uitvoering op ISV, waardoor koplopers in de aanbesteding niet beloond worden en afgevallene inschrijvers niet gestimuleerd om hun ISV-maatregelen te verbeteren.
- **Selectiecriteria** hebben over het algemeen een beperkte impact op de markt voor wat betreft ISV. Dit komt doordat niet-openbare aanbestedingsprocedures minder vaak worden toegepast dan openbare procedures en selectiecriteria moeilijk te beoordelen zijn vanwege het ontbreken van betrouwbare bewijsmiddelen zoals certificaten. Verder is de concurrentie in de selectiefase beperkter, omdat de Aanbestedingswet voorschrijft dat de aanbestedende dienst in principe minimaal vijf partijen moet uitnodigen voor de inschrijffase.
- Bij **gunningscriteria** is het precies omgekeerd ten opzichte van uitvoeringsvoorwaarden: hoewel ze complexer zijn om toe te passen en meer inspanning van opdrachtgever en inschrijvers vereisen, stimuleren ze de concurrentie op het gebied van ISV. Hierdoor kan het Rijk koplopers in ISV binnen de leveranciersmarkt belonen en afgevallene leveranciers aansporen tot verdere verbeteringen.

Uit de analyse blijkt dat geen enkele ISV-toepassingsmogelijkheid de oplossing is die marktpartijen in alle situaties in beweging brengt; dit hangt mede af van het ambitieniveau binnen de desbetreffende aanbesteding en de volwassenheid van de leveranciersmarkt op het gebied van ISV. De analyse toont tevens aan dat een uitvoeringsvoorwaarde en een gunningscriterium elkaar kunnen aanvullen en versterken, wat resulteert in een effectiever beleidsinstrument om marktpartijen in beweging te brengen. Door ISV binnen een aanbesteding zowel als gunningscriterium als uitvoeringsvoorwaarde toe te passen, ontstaat een aanpak die leveranciers prikkelt om zich tijdens de aanbesteding te onderscheiden en tegelijkertijd de naleving tijdens de uitvoering waarborgt.

Daaropvolgend adviseren wij:

- Breng marktpartijen in beweging door beleid te voeren op de toepassing van ISV als uitvoeringsvoorwaarde en/of gunningscriterium.**
- Voer geen beleid op de toepassing van ISV als selectiecriterium, omdat we verwachten dat dit onvoldoende stimulans biedt voor marktpartijen om in beweging te komen en daardoor niet effectief is.**
- Zorg voor flexibiliteit in het beleid, zodat ISV kan worden toegepast als uitvoeringsvoorwaarde en/of gunningscriterium in een aanbesteding, afhankelijk van de ambitie binnen de desbetreffende aanbesteding en de specifieke (markt)situatie.**

Bij de beantwoording van de overige vragen hebben we ons vanwege bovenstaand advies in het rapport uitsluitend gericht op de toepassing van ISV als uitvoeringsvoorwaarde en/ of gunningscriterium.

Hoe kan de toepassing van ISV als gunningscriterium binnen rijksinkoop het meest effectief gestimuleerd worden vanuit het rijksinkoopbeleid?

Uit eerdere onderzoeken en de interviews in dit onderzoek blijkt dat actoren binnen het rijksinkoopproces - namelijk opdrachtgevers, inkopers en contractmanagers - zich onvoldoende toegerust voelen om ISV effectief toe te passen in het inkoop- en contractmanagementproces. De belangrijkste knelpunten die zij ervaren zijn een tekort aan **kennis, capaciteit, urgentie, en evaluatie en controle**. We voegen een vijfde knelpunt toe, dat niet direct uit de interviews naar voren kwam, maar wel tegemoetkomt aan de wens van de Kamer, zoals verwoord in de motie van Raan: **verplichting**. Beleidsacties en -instrumenten moeten deze knelpunten (hierna variabelen) aanpakken om de toepassing van ISV als gunningscriterium effectief te bevorderen en gedragsverandering bij de drie actoren binnen het inkoopproces te stimuleren.

Om gedrag te veranderen, moet volgens de gedragswetenschap worden ingespeeld op 'motivatie', 'vermogen' en 'triggers'.

- **Motivatie** verwijst naar de drijfveren die mensen aanzetten tot actie.
- **Vermogen** duidt op de mate waarin mensen in staat zijn om een bepaalde handeling uit te voeren.
- **Triggers** zijn de signalen die mensen ertoe aanzetten om gedrag te vertonen.

De vijf geïdentificeerde variabelen sluiten aan bij de theorie over gedragsverandering. Zo kan *motivatie* worden gecreëerd door *urgentie*, *verplichting* en *evaluatie en controle*, terwijl het *vermogen* toeneemt door *kennis* en *capaciteit* te ontwikkelen. Beleidsacties en -instrumenten kunnen vervolgens dienen als triggers.

Om te onderzoeken welke knelpunten, wanneer verholpen, het meest effectief bijdragen aan het stimuleren van het toepassen van ISV als

gunningscriterium voor de verschillende actoren, en welke volgorde van prioriteit hierbij nodig is, hebben wij simulaties met de drie actoren uitgevoerd. De resultaten tonen aan dat het verhelpen van alle knelpunten nodig is om ISV als gunningscriterium optimaal te stimuleren. De resultaten van de simulaties onderstrepen de inzichten uit de gedragswetenschap, die laat zien dat de kans op gedragsverandering het grootst is wanneer motivatie (urgentie, verplichting en evaluatie en controle), vermogen (kennis en capaciteit) en triggers ((beleids)acties- en instrumenten)) integraal zijn ingevuld.

Hoofdstuk 4.3 biedt een overzicht van verschillende (beleids)acties en instrumenten die mogelijk zijn om de knelpunten aan te pakken. Hoewel alle (beleids)acties en -instrumenten de toepassing van ISV als gunningscriterium kunnen stimuleren, adviseren wij om prioriteit te geven aan de onderstaande acties en instrumenten, omdat wij verwachten dat deze het meest effectief zijn in het verhelpen van de knelpunten. Voor de dikgedrukte acties en instrumenten zien wij een directe rol voor beleid, terwijl dit voor de niet-dikgedrukte acties en instrumenten minder of niet het geval is. Deze vragen ons inziens ook inzet van de ministeries. Binnen de scope van dit onderzoek hebben wij niet kunnen identificeren wie deze rol op zich moet nemen. Wij adviseren om dit tegelijkertijd met de uitkomsten van het onderzoek te bespreken.

Wij stellen de volgende acties en instrumenten voor:

- a. **Kennis:** richt een kennisteam op met een zichtbare en proactieve rol. Dit team kan aansluiten bij het huidige ondersteuningspunt van PIANOo en gebruikmaken van het tijdelijke ondersteuningsbudget. Indien de tijd en capaciteit beperkt zijn, kan het kennisteam tijdelijk worden versterkt met externe experts.
- b. **Capaciteit:** breng de benodigde capaciteit voor het toepassen van ISV in kaart. Beslis hoe en waar deze capaciteit georganiseerd kan worden, leg dit vast en stel de capaciteit beschikbaar. **Tegelijkertijd**

adviseren wij om drempelverlagende maatregelen aan te bieden aan opdrachtgevers, inkopers en contractmanagers, zodat de toepassing van ISV als gunningscriterium zo toegankelijk mogelijk wordt. Wij doen de volgende voorstellen voor drempelverlagende maatregelen:

- i. opstellen van documentatie over de marktsituatie binnen ISV risicocategorieën.
 - ii. inrichten van snelle toegang tot ISV-ondersteuningstools:
 - ontwikkelen van een keuzehulp voor de meest passende ISV-toepassingsmogelijkheid: uitvoeringsvoorwaarden en/of gunningscriteria
 - opnemen van ISV als gunningscriterium in de MVI-criteriatool
 - iii. regelmatig organiseren van korte, praktijkgerichte ISV-trainingen voor opdrachtgevers, inkoopadviseurs en contractmanagers.
 - iv. inrichten van toegankelijke communicatiekanalen; bijvoorbeeld via een directe chatfunctie, telefoonnummer en e-mailadres naar het (nog in te richten) ISV-kennisteam voor snelle beantwoording van vragen.
- c. Verplichting: voeg ISV als gunningscriterium toe aan het beleidskader. Maak het verplicht om de keuze van het toepassen van ISV als uitvoeringsvoorwaarde en/of gunningscriterium bij Europese aanbestedingen binnen risicocategorieën af te wegen en te motiveren.
- d. Creëren van urgentie: neem de bij c. genoemde motivatie op in de aanbestedingsdocumenten, zodat deze informatie beschikbaar is voor interne controle en kritisch toezicht door externe partijen. **Neem dit als verplichting op in het beleidskader.**
- e. Controle en evaluatie: **definieer meetbare doelen, evalueer de voortgang op regelmatige basis en rapporteer deze resultaten openbaar. Pas, waar nodig, aanvullende beleidsacties en**

-instrumenten aan; neem het initiatief om opdrachtgevers aan te spreken wanneer de resultaten voor een ministerie onvoldoende zijn.

Welke meetbare doelen kunnen gesteld worden ter stimulering van het gebruik van gunningscriteria en selectiecriteria binnen rijksinkoop?

Om te beoordelen of de ingezette beleidsacties daadwerkelijk effect hebben, is het essentieel om duidelijk te definiëren wat het beoogde effect is. In dit onderzoek is het effect tweeledig:

- ISV als gunningscriterium wordt toegepast binnen aanbestedingen.
- Marktpartijen worden in beweging gebracht om misstanden binnen de toeleveringsketen op het gebied van arbeidsomstandigheden, mensenrechten en milieu aan te pakken of te voorkomen.

In de paragraaf 6.2 worden mogelijke doelen opgesomd. **Wij adviseren in ieder geval om de onderstaande doelen na te streven, omdat deze in directe verbinding staan met het effect dat in dit onderzoek beoogd is:**

- In **<Aantal>**% van de Europese aanbestedingen binnen de risicocategorieën is een ISV-gunningscriterium toegepast.
- *Bij het gebruik van een ISV-gunningscriterium in de aanbesteding* beoordelen inschrijvers de mate waarin de aanbesteding stimuleert om arbeidsomstandigheden en mensenrechten te verbeteren met minimaal een 7.
- De contractmanagers beoordelen de inspanningen van de leverancier met betrekking tot ISV binnen het contract met een gemiddelde tevredenheidsscore van minimaal een 7.
- **<Aantal>**% van de leveranciers heeft alle schakel(s) in de keten inzichtelijk en voert due diligence uit tot tier **<Aantal>** in de keten.

Wat zijn onze aanbevelingen voor vervolg?

De resultaten van het onderzoek leiden tot de volgende aanbevelingen:

- a. Geef opvolging aan de acties en instrumenten (zowel vanuit beleid als van ministeries).**
- b. Geef invulling aan de rol van de opdrachtgever.**
- c. Geef de meetbare doelen concreet handen en voeten en implementeer ze.**

1 Inleiding

1.1 Aanleiding: Uitvoeringsagenda ISV

Met het toepassen van de Internationale Sociale Voorwaarden (ISV) richt het Rijk zich op het voorkomen en aanpakken van misstanden op het gebied van arbeidsomstandigheden, mensenrechten en milieu in diens toeleveringsketen. Hiertoe dienen opdrachtnemers een proces van gepaste zorgvuldigheid of due diligence uit te voeren, conform de OESO-richtlijnen voor Multinationale Ondernemingen inzake Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (OESO-richtlijnen)² en de UN Guiding Principles on Business and Human Rights (UNGPs).³

Om de impact van ISV te vergroten, is in de zomer van 2022 namens de ministers van Binnenlandse Zaken (BZK), Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (BHOS) de Uitvoeringsagenda Internationale Sociale Voorwaarden naar de Tweede Kamer gestuurd.⁴ Deze uitvoeringsagenda geeft aan welke stappen het Rijk de komende jaren zet om de toepassing van ISV in de rijksinkoop te verbeteren. Hiervoor zijn negentien acties opgesteld.

² [OESO-richtlijnen \(2023 update\) | Brochure | Nationaal Contactpunt OESO-richtlijnen \(oesorichtlijnen.nl\)](#)

³ Verwijzing UNGPs

⁴ [Uitvoeringsagenda Internationale Sociale Voorwaarden | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)

⁵ IOB Evaluatie Mind the governance gap: map the chain Evaluation of the Dutch government's policy on international responsible business conduct

Eén van deze acties omvat het uitvoeren van dit onderzoek naar de haalbaarheid, wenselijkheid en reikwijdte om (vanuit beleid) de toepassing van ISV in selectie- en gunningscriteria te stimuleren. Het doel is om inzicht en handelingsperspectief te bieden.

De aanleiding is tweeledig. Onderzoeken en evaluaties, die ten grondslag liggen aan de Uitvoeringsagenda ISV, bevelen aan om het gebruik van ISV in de gunning te stimuleren.⁵ Daarbij wordt mede naar aanleiding van de motie van Raan onderzocht in hoeverre het zinvol is om de toepassing van ISV-gunningscriteria vanuit beleid verplicht te stellen en welke ambitieuze en meetbare doelen in dat kader gesteld kunnen worden.⁶ Selectiecriteria zijn toegevoegd aan de scope, omdat deze in sommige gevallen een vorm van ISV-toepassing zijn en omdat voor selectiecriteria deels dezelfde vragen spelen als voor gunningscriteria.

Begin 2024 heeft het ministerie van BZK opdracht gegeven aan Significant Synergy om in samenwerking met Mindpact dit onderzoek van maart tot en met augustus 2024 uit te voeren. Dit rapport is daar het eindresultaat van.

(2012-2018)' (EcoValue, 2019), 'Kansen pakken en risico's beheersen' (SER, 2019).

['Van voorlichten tot verplichten: Een nieuwe impuls voor internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemerschap'](#)

IMVO-maatregelen in markttransformatieperspectief' (Nyenrode Business Universiteit, 2020); 'Goed voorbeeld doet volgen?' (MVO Nederland, 2021).

⁶ [Kamerstukken II 35 830, nr. 17.](#)

1.2 Onderzoeksvragen: stimuleren van de toepassing van ISV als selectie- en gunningscriterium en het stellen van meetbare doelen

Het ministerie van BZK heeft de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

Hoofdvraag: Hoe kan de toepassing van ISV als selectie- of gunningscriterium binnen rijksinkoop het meest effectief gestimuleerd worden vanuit het rijksinkoopbeleid en welke meetbare doelen kunnen in dat kader gesteld worden?

Deelvraag 1 - Beleidsinstrumenten gedragsverandering: Hoe kan het gebruik van ISV selectie- en gunningscriteria worden gestimuleerd vanuit beleid?

- a. In hoeverre en onder welke voorwaarden is te verwachten dat toepassing van selectie- en of gunningscriteria marktpartijen in beweging brengt (meer dan contractvoorwaarden)?
- b. Welke concrete en haalbare acties of instrumenten kunnen we (vanuit beleid) inzetten gericht op de verschillende relevante actoren in het inkoopproces om het gebruik van ISV selectie- en gunningscriteria te stimuleren?
- c. In hoeverre en onder welke randvoorwaarden is in dat kader het invoeren van een (rijksbrede) verplichting ten aanzien van gunningscriteria een effectief en haalbaar instrument?
- d. Welke van deze acties zijn het meest aan te bevelen, gelet op in ieder geval effectiviteit (gewenste gedragsverandering in de markt) en praktische uitvoerbaarheid (waaronder de benodigde werklast)?

⁷ De werking van uitsluitingsgronden, geschiktheidseisen, technische specificaties vallen buiten de scope van dit onderzoek.

Deelvraag 2 - Meetbare doelen: Welke meetbare doelen kunnen gesteld worden ter stimulering van het gebruik van gunningscriteria en selectiecriteria binnen rijksinkoop?

- a. Met welke factoren en randvoorwaarden moet in ieder geval rekening gehouden worden om te borgen dat een eventueel te stellen doel niet alleen meetbaar is, maar ook doelmatig, praktisch uitvoerbaar en controleerbaar (op rijksbreed niveau)?
- b. Welke concrete meetbare doelen kunnen, mede gelet op de randvoorwaarden onder 2a, gesteld worden waarvan te verwachten is dat deze het gebruik van effectieve ISV-gunningscriteria en selectiecriteria binnen zullen stimuleren?

1.3 Definities en scope: bijzondere uitvoeringsvoorwaarden, selectie- en gunningscriteria

Dit onderzoek richt zich op het stimuleren van de toepassing van selectie- en gunningscriteria in het kader van ISV.⁷ De term 'Internationale Sociale Voorwaarden' wordt in dit onderzoek gebruikt ten aanzien van uitvoeringsvoorwaarden⁸, selectie- en gunningscriteria, die:

- zich procesmatig richten op de toepassing van due diligence conform de OESO-richtlijnen en UNGPs;
en/of
- zich thematisch richten op de aanpak van risico's voor mens en milieu in de waardeketen (waarbij ten minste voldaan wordt aan het sociale aspect).

⁸ Hoewel in deelvraag 1 wordt gesproken over contractvoorwaarden, worden deze in de Aanbestedingswet aangeduid als 'bijzondere voorwaarden' of 'bijzondere uitvoeringsvoorwaarden'. In dit rapport hanteren wij de term 'uitvoeringsvoorwaarden'.

In dit onderzoek sluiten we voor de termen selectie-, gunningscriteria en uitvoeringsvoorwaarden aan bij de definities op de website van het expertisecentrum inkoop en aanbesteden PIANOo⁹, die zijn gebaseerd op de Aanbestedingswet 2012:

- a. Selectiecriteria: “Selectiecriteria hebben betrekking op de beoordeling en selectie van gegadigden binnen een procedure met voorselectie. Selectiecriteria zijn criteria die gebruikt worden om het aantal geschikte gegadigden, waarop geen uitsluitingsgronden van toepassing zijn en die voldoen aan de gestelde geschiktheidseisen, te beperken tot een vooraf bepaald aantal. Selectiecriteria zien op de organisatie.”
- b. Gunningcriteria (artikel 2.114 lid 3 Aanbestedingswet 2012): Voor het gunnen van opdrachten heeft de aanbestedende dienst de keus uit drie gunningscriteria:
 - de beste prijs-kwaliteitverhouding (sub a)
 - de laagste prijs op basis van kosteneffectiviteit (sub b)
 - de laagste prijs (sub c)Bij het gunningscriterium beste prijs-kwaliteitverhouding wordt de keus van de winnende inschrijver bepaald op grond van een weging van de scores die zijn gekregen op meerdere subgunningscriteria prijs, kwaliteit, milieuaspecten en levertijd.¹⁰ De subgunningscriteria zien op de opdracht. Sociale aspecten zoals mensenrechten en arbeidsrechten kunnen worden meegenomen in gunningscriteria mits het betrekking heeft op de opdracht¹¹.

⁹ [Wat is het onderscheid tussen geschiktheidseisen, uitsluitingsgronden en selectie- en gunningcriteria? | PIANOo - Expertisecentrum Aanbesteden, Specificeren | PIANOo - Expertisecentrum Aanbesteden](#)

¹⁰ In dit rapport verwijzen we met gunningscriteria naar criteria onder het subgunningscriterium 'kwaliteit' als onderdeel van het gunningscriterium beste prijs-kwaliteitverhouding (BPKV).

- c. Uitvoeringsvoorwaarden: “De uitvoeringsvoorwaarden geven aan hoe de opdracht moet worden uitgevoerd. Ondernemingen committeren zich bij het indienen van hun voorstel aan de uitvoeringsvoorwaarden, maar hoeven pas tijdens de uitvoering aan deze voorwaarden te voldoen.”

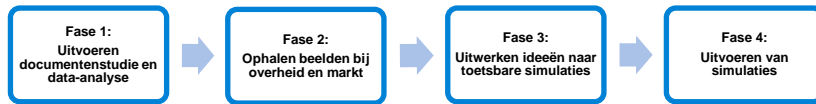
Voor alle selectiecriteria, gunningscriteria en uitvoeringsvoorwaarden geldt dat zij aan de beginselen van het aanbestedingsrecht ten aanzien van transparantie, non-discriminatie, gelijke behandeling en proportionaliteit dienen te voldoen.

Verder geldt dat de reikwijdte van gunningscriteria op basis van de OESO-richtlijnen niet gelijk is aan de reikwijdte van de OESO-richtlijnen zelf. Dit komt omdat gunningscriteria altijd moeten toezien op het voorwerp van de opdracht. Wanneer een onderneming zich committeert aan een risicoanalyse conform de OESO-richtlijnen, omvat dit een analyse van het gehele bedrijfsproces. Bij een gunningscriterium volgens de OESO-richtlijnen gaat het om een risicoanalyse van de waardeketen van het specifieke product dat of dienst die wordt ingekocht.

1.4 Onderzoeksaanpak: drie methoden (documentenstudie en data-analyse, interviews en simulaties) in vier fasen

De onderzoeksaanpak omvat vier fasen om stapsgewijs tot antwoorden op de onderzoeksvragen te komen:

¹¹ Zie ook gids proportionaliteit par 3.5.6 duurzaamheidscriteria/ sociale voorwaarden: Duurzaamheidscriteria kunnen voorkomen in de vorm van (technische en functionele) specificaties, geschiktheidseisen, selectiecriteria, gunningscriteria of contractvoorwaarden.



Figuur 1. Onderzoeksfasering

Fase 1 Uitvoeren documentenstudie en data-analyse: wij hebben een documentstudie van relevant onderzoeksmateriaal, waaronder wetenschappelijk en praktijkonderzoek en praktijkvoorbeelden, uitgevoerd. Tevens hebben wij aan de hand van data van TenderNed en de MVI-Zelfevaluatietool (hierna: MVI-ZET) in beeld gebracht op welke wijze en in welke mate selectie en gunning op ISV worden toegepast bij Europese aanbestedingen binnen het Rijk.

Fase 2 Ophalen beelden bij overheid en markt: via vijftien interviews hebben wij een beeld opgehaald van wat volgens verschillende stakeholders uit het rijksinkoopdomein en de markt werkt en haalbaar is rond de invoering van ISV in het algemeen, en van de nut en noodzaak van selectie- en gunningscriteria in het bijzonder. Bijlage A bevat een overzicht van de geïnterviewden en de opzet van de interviews.

Fase 3 Uitwerken ideeën naar toetsbare simulaties: de bevindingen uit de documentstudie, data-analyse en interviews hebben we met het onderzoeksteam naast elkaar gelegd en vervolgens gebruikt om simulaties voor te bereiden.

Fase 4 Uitvoeren van simulaties: we hebben simulaties uitgevoerd, waarbij wij deelnemers vanuit het Rijk op verschillende manieren hebben gestimuleerd om ISV toe te passen in het aanbestedingsproces. Bijlage B bevat een uitgebreide aanpak en de resultaten van de simulaties.

1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 beschrijven we het huidige ISV-beleidskader en de toepassing binnen het Rijk. Hoofdstuk 3 onderzoekt in hoeverre en onder welke voorwaarden ISV als selectie- en/of gunningscriteria marktpartijen in beweging kan brengen, meer dan uitvoeringsvoorwaarden. We focussen ons daarbij op de praktische uitwerking van selectie- en gunningscriteria, op basis van interviewresultaten. In hoofdstuk 4 zetten we de acties en instrumenten op een rij die het Rijk vanuit het beleid kan inzetten om ISV als gunningscriteria te stimuleren. Hierbij sluiten we aan op de huidige praktijk en doen we voorstellen voor aanvullende acties en instrumenten. Hoofdstuk 5 geeft aan welke acties en instrumenten het meest aan te bevelen zijn, **als antwoord op deelvraag 1**. In hoofdstuk 6 sommen we de aanbevelingen op voor doelen om ISV als gunningscriteria te bevorderen, **wat het antwoord is op deelvraag 2**. We sluiten het rapport af met een samenvattend hoofdstuk, waarin we **de hoofdvraag van het onderzoek** beantwoorden.

In samenspraak met de opdrachtgever is de rapportopbouw gebaseerd op de beantwoording van deel- en subvragen. In de hoofdstukken wordt stapsgewijs toegewerkt naar het antwoord, waarbij elk hoofdstuk afsluit met een samenvattend antwoord op de betreffende deelvraag. Het laatste hoofdstuk is een samenvatting waarin we de hoofdvraag van het onderzoek beantwoorden. Er kan enige herhaling optreden in de hoofdstukken door inhoudelijke overlap van de vragen.

We gebruiken verschillende termen voor marktpartijen. De term 'leverancier(s)' verwijst specifiek naar bedrijven die een contract met de overheid hebben. 'Inschrijver(s)' en 'gegedigde(n)' verwijzen naar marktpartijen die deelnemen aan aanbestedingsprocedures. 'Marktpartij' duidt op bedrijven zonder overheidscontract, oftewel potentiële leveranciers. In het rapport maken we gebruik van citaten uit interviews en simulaties, die herkenbaar zijn door "citaat:" en zijn weergegeven in cursief.

2 ISV-beleidskader en toepassing

Om de huidige stand van zaken inzichtelijk te maken, beschrijft dit hoofdstuk het ISV-beleidskader en de huidige toepassing ervan.

2.1 ISV verplicht als uitvoeringsvoorwaarde bij Europese aanbestedingen in risicocategorieën

Sinds 2017 streeft het Rijk met het huidige ISV-beleidskader naar het voorkomen en aanpakken van misstanden op het gebied van arbeidsomstandigheden, mensenrechten en sinds 2019 milieu in de toeleveringsketen van haar leveranciers.

ISV dient verplicht te worden toegepast als uitvoeringsvoorwaarde bij aanbestedingen boven de Europese drempels in 'risicocategorieën', die op basis van onderzoek (KPMG, 2014) zijn aangewezen:¹²¹³

- Bedrijfskleding;
- Consumptieve dienstverlening;
- Energie;
- Werkplekomgeving;
- Laboratorium;
- ICT werkomgeving Rijk;
- Datacenters;

¹² Rapport 'MVO Sector Risico Analyse. Aandachtspunten voor dialoog' [pdf \(overheid.nl\)](#). KPMG Advisory N.V, 2014.

¹³ Oorspronkelijk tien risicocategorieën, die na herijking van het categoriestelsel zijn samengevoegd in de acht huidige categorieën.

¹⁴ In het kader van de actie uit de Uitvoeringsagenda ISV 'Onderzoek ISV-verplichting buiten de risicocategorieën' is de mogelijkheid en wenselijkheid onderzocht om deze ISV-verplichting te verbreden ([Onderzoek](#)

- Connectiviteit (dataverbindingen & 4G en 5G mobiele dataverbinding).

Het is echter niet uitgesloten dat er bij de inkoop van producten buiten de risicocategorieën risico's op schending van mensenrechten, arbeidsrechten en milieu in de keten zijn.¹⁴ Hoewel niet verplicht, wordt vanuit het beleid ook gestimuleerd om ISV toe te passen daar waar relevant buiten de risicocategorieën, bij lokale overheden en bij aanbestedingen onder de Europese drempel. Selectie- en gunningscriteria zijn op dit moment geen onderdeel van het ISV-beleidskader. Bij de vaststelling van het huidige ISV-beleidskader luidde het advies aan de ICIA om eerst praktijkervaring op te doen met uitvoeringsvoorwaarden in de aangewezen risicocategorieën, alvorens te overwegen over te gaan op een rijksbrede systematiek voor gunning.

Het ISV-beleid is verankerd als één van de zes maatschappelijke thema's binnen de inkoopstrategie 'Inkopen met Impact' (2019), waarin het Rijk doelen heeft gesteld en actief stuurt op Maatschappelijk Verantwoord Inkopen (MVI).¹⁵ Het Rijk koopt jaarlijks voor ruim 15 miljard euro in.¹⁶ Door "duurzaam, sociaal en innovatief inkopen" wil het Rijk hiermee een maatschappelijk verschil maken.¹⁷ Daarnaast is ketenverantwoordelijkheid

[internationale sociale voorwaarden verplichting buiten risicocategorieën | Rapport | Rijksoverheid.nl](#).

¹⁵ [Inkopen met impact | Rapport | Rijksoverheid.nl](#).

¹⁶ [Organisatie van de Rijksinkoop | Zakendoen met het Rijk | Rijksoverheid.nl](#).

¹⁷ [Inkopen met impact | Rapport | Rijksoverheid.nl](#).

(ISV) één van de zes MVI-thema's uit het Nationaal plan Maatschappelijk Verantwoord Inkopen (2021-2025) "Opdrachtgeven met ambitie, inkopen met impact".¹⁸

Daarnaast is ISV onderdeel van het beleid voor Internationaal Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (IMVO). Via de overheidsinkoop wil het kabinet een voorbeeldrol vervullen. Het stellen van IMVO-voorwaarden bij overheidsinkoop moet er ook toe bijdragen dat - zeker waar (nog) geen sprake is van wettelijk verplichte due diligence - meer bedrijven IMVO gaan toepassen.¹⁹

Bovendien zijn er Europese ontwikkelingen die raakvlak hebben met ISV, zoals de Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD) en de Corporate Sustainability Due Diligence Directive (CSDDD). Artikel 19a en 29a van de CSRD verplichten bedrijven om gedetailleerd te rapporteren over duurzaamheid, inclusief sociale aspecten en mensenrechten binnen hun ketens²⁰. Artikel 31 en overweging 92 van de CSDDD schrijven voor dat lidstaten ervoor zorgen dat de verplichtingen die voortkomen uit de CSDDD worden aangemerkt als een milieu- of sociaal aspect, die aanbestedende diensten in de gunning of als voorwaarde kunnen opnemen in overheidsopdrachten²¹.

¹⁸ [Opdrachtgeven met ambitie, inkopen met impact Nationaal plan Maatschappelijk Verantwoord Inkopen 2021-2025 | Rapport | Rijksoverheid.nl](#).

¹⁹ [Van voorlichten tot verplichten: een nieuwe impuls voor internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemerschap | Beleidsnota | Rijksoverheid.nl](#) p. 27.

²⁰ [L_2022322EN.01001501.xml](#)

2.2 De ISV-uitvoeringsvoorwaarde verplicht tot een proces van gepaste zorgvuldigheid na contractsluiting

De ISV-uitvoeringsvoorwaarde verplicht leveranciers tot een proces van gepaste zorgvuldigheid of 'due diligence' in hun toeleveringsketen volgens de OESO-richtlijnen en UNGPs (zie figuur 2).²² Dit betekent dat leveranciers een risicoanalyse moeten opstellen voor hun (internationale) toeleveringsketen, waarin zij de risico's voor mens en milieu identificeren en prioriteren. Vervolgens stellen ze een plan van aanpak op waarmee ze zich inspannen om deze risico's te voorkomen of te verminderen, en ondernemen ze actie om schendingen binnen de keten aan te pakken. Ook moeten leveranciers jaarlijks een rapportage openbaar maken waarin zij hun activiteiten en resultaten van dit plan van aanpak toelichten.

De opdrachtgever ziet tijdens de contractfase toe op naleving van de verplichtingen die voortkomen uit de uitvoeringsvoorwaarde en voert een dialoog met de leverancier over de ingediende documenten.

Op dit moment richt het Rijk zich met ISV op stappen 2 tot en met 5 van het due diligence-proces.²³

²¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN-NL/TXT/?from=EN&uri=CELEX%3A32024L1760>

²² Meer over de OESO-richtlijnen is na te lezen op [Due Diligence | OESO-richtlijnen | Nationaal Contactpunt OESO-richtlijnen \(oesorichtlijnen.nl\)](#).

²³ De actie 'één ISV-beleid' uit de Uitvoeringsagenda ISV onderzoekt de mogelijkheden om beter aan te sluiten op de OESO-richtlijnen, UNGPs en SDGs.



Figuur 2. Het proces van due diligence

2.3 Huidige toepassingspraktijk ISV

Ter illustratie van hoe ISV is toegepast, hebben we voor de afgelopen twee jaar de MVI ZelfevaluatiETOOL (MVI-ZET) geraadpleegd. In de MVI-ZET kunnen aanbestedende diensten aangeven hoe zij MVOI-thema's hebben meegenomen in de percelen van aanbestedingen boven de Europese drempelbedragen. Voor 2022 en 2023 zien we het volgende beeld:

	2022 ²⁴	2023 ²⁵
ISV toegepast	89	103
Alleen uitvoeringsvoorwaarde	81	98
Alleen als selectiecriterium	0	0
Alleen als gunningscriterium	0	0
Uitvoeringsvoorwaarde en selectiecriterium	0	0
Uitvoeringsvoorwaarde en gunningscriterium	8	5

Tabel 1. ISV toegepast op percelen in aanbestedingen van het Rijk in 2022 en 2023

In lijn met het huidige ISV-beleidskader, waarin ISV verplicht is als uitvoeringsvoorwaarde voor risicocategorieën en ook wordt gestimuleerd buiten deze categorieën, is ISV het meest toegepast als uitvoeringsvoorwaarde. Uit deze analyse blijkt ook dat het Rijk al meerdere keren ISV als gunningscriterium heeft toegepast.

Een analyse van deze aanbestedingen waarbij ISV als gunningscriterium is toegepast in combinatie met de bijbehorende aanbestedingsdocumenten die we op TenderNed hebben aangetroffen (zie bijlage C), toont het volgende:

- a. Een ISV-gunningscriterium wordt in alle aanbestedingen in combinatie met een ISV-uitvoeringsvoorwaarde toegepast. ISV is (nog) niet als selectiecriterium toegepast.
- b. Het merendeel van de aanbestedingen waar gunningscriteria zijn toegepast, valt binnen een risicocategorie, namelijk: Connectiviteit, Datacenters, Consumptieve Dienstverlening en ICT werkomgeving Rijk. De overige aanbestedingen hebben betrekking op Sanitaire Supplies, Geschenken en Beloningen, Dozen, en Inhuur van expertise.
- c. ISV is op twee manieren als gunningscriterium binnen de aanbestedingen toegepast, namelijk:
 - i. OESO-specifiek: de inschrijver is gevraagd hoe deze uitvoering geeft aan het 'due diligence-proces' voor de gevraagde producten in de aanbesteding. De aanbestedende dienst beoordeelt de stappen 2 tot en met 5 van de OESO-richtlijnen en vraagt soms ook om een plan voor stap 1 en stap 6. Hoe beter de inschrijver aantoonbaar invulling geeft aan de stappen, des te meer punten deze ontvangt.

²⁴ Bron: [Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk 2022 \(overheid.nl\)](#)

²⁵ Bron: [Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk 2023 \(overheid.nl\)](#)

- ii. Generiek: de inschrijver is gevraagd een plan van aanpak op te stellen op welke wijze deze invulling geeft aan MVOI voor de gevraagde producten in de aanbesteding. De inschrijver mag daarbij ook ingaan op ISV voor deze producten. Hierbij is geen expliciete koppeling met het due diligence-proces volgens de OESO-richtlijnen. Hoe beter het plan van aanpak aansluit bij de doelstellingen van de aanbesteding, des te meer punten de inschrijver ontvangt. De aanbestedende dienst vraagt naar de invulling van ketenverantwoordelijkheid in zijn algemeenheid. Inschrijvers hoeven dus geen risicoanalyse, een plan van aanpak of monitoringsmechanismen op basis van de OESO-richtlijnen te laten zien, maar kunnen volstaan met het noemen van andere maatregelen die bijdragen aan het beschermen van mensenrechten en/of arbeidsrechten en/of milieuschendingen in de keten.
- d. De weging van de specifieke gunningscriteria was in de meeste gevallen 10% of minder van het totaal. In één aanbesteding binnen de categorie Connectiviteit telde ISV als gunningscriterium voor 18,5% van het totaalgewicht van de aanbesteding mee. Bij ISV als onderdeel van het generieke gunningscriterium hebben wij de weging niet kunnen herleiden.

In de volgende tabel vindt u een voorbeeld van hoe ISV is toegepast als gunningscriterium in de aanbesteding voor 'Connectiviteitsdiensten Rijk 2023', binnen de categorie Connectiviteit.²⁶

²⁶ Ook buiten het Rijk zijn er voorbeelden van het gebruik van ISV als gunningscriterium, zoals bij de inkoop van natuursteen door de gemeente Rotterdam. Binnen deze aanbesteding heeft de gemeente een

	Wens	% van totaal
1.	Inschrijver heeft openlijk toegezegd om due diligence uit te voeren zoals omschreven in de OECD-richtlijnen	2,0%
2.	Inschrijver heeft op bestuursniveau verantwoordelijkheden voor MVO toegekend	2,0%
3.	Inschrijver kan aantonen dat zij glasvezelkabels expliciet hebben aangewezen als een product, waarvoor belangrijke sociale en milieurisico's gelden in de waardeketen	1,5%
4.	Inschrijver kan aantonen (bijvoorbeeld via een LCA of een andere analyse van de volledige levenscyclus of waardeketen) dat zij specifieke belangrijke sociale en milieurisico's voor glasvezelkabels hebben vastgesteld en beoordeeld	1,0%
5.	Inschrijver kan aantonen dat zij belanghebbenden op zinvolle wijze hebben betrokken bij het in kaart brengen en beoordelen van risico's	1,0%
6.	Inschrijver kan aantonen dat zij een actieplan ontwikkeld hebben (bijvoorbeeld via een corrigerende maatregel vanuit JAC / een stappenplan voor verbetering of een andere methode) om ten minste één specifiek sociaal of milieurisico van glasvezelkabels aan te pakken	1,0%
7.	Inschrijver kan aantonen dat zij ten minste één specifiek sociaal of milieurisico van glasvezelkabels effectief hebben aangepakt	1,0%
8.	Inschrijver kan aantonen dat zij belanghebbenden op zinvolle wijze hebben betrokken bij aanpakken van risico's	1,0%
9.	Inschrijver kan met controleerbaar bewijs aantonen dat zij de voortgang hebben gevolgd van hun inspanningen om ten minste één specifiek sociaal of milieurisico van glasvezelkabel aan te pakken	1,5%
10.	Inschrijver heeft openbaar gecommuniceerd over maatregelen om belangrijke risico's in de waardeketen van glasvezelkabels in kaart te brengen en aan te pakken	2,5%
11.	Inschrijver kan op verzoek van de Categorie informatie verschaffen over due diligence inspanningen met zakelijke partners op belangrijke knelpunt hefboom punten zoals smelt- en raffinagebedrijven	1,0%
12.	Inschrijver heeft openlijk toegezegd de toegang tot rechtsmiddelen in zijn waardeketens, inclusief die van glasvezelkabels, te bevorderen en faciliteren	1,0%
13.	Inschrijver kan aantonen dat zij bij tenminste één actor in de waardeketen van glasvezelkabels hun invloed hebben aangewend om het verhelpen van schadelijke effecten te faciliteren	1,0%
14.	Inschrijver heeft een buitenrechtelijke bezwaarprocedure in het leven geroepen op bedrijfs- of operationeel niveau dat toegankelijk is voor diegenen die schadelijke effecten ervaren van zakelijke relaties in zijn waardeketens, zoals de waardeketen van glasvezelkabels	1,0%
Weging ISV-gunningscriterium als deel van totaal aanbestedingsgewicht		18,5%

Tabel 2. Toepassing van ISV als gunningscriterium in de aanbesteding 'Connectiviteitsdiensten Rijk 2023

kwaliteitsdrempel opgenomen: inschrijvers moeten op de eerste twee ISV-stappen minimaal een voldoende scoren.

<https://www.pianoo.nl/nl/rotterdam-koopt-verantwoord-natuursteen>

3 De mate en voorwaarden waaronder te verwachten is dat selectie- en/of gunningscriteria marktpartijen in beweging brengen (deelvraag 1a)

In dit hoofdstuk onderzoeken we in hoeverre we verwachten dat selectie- en/of gunningscriteria daadwerkelijk marktpartijen in beweging brengen. Dit houdt in dat het Rijk marktpartijen stimuleert om actief misstanden in hun toeleveringsketen aan te pakken op het gebied van arbeidsomstandigheden, mensenrechten en milieu. Deze analyse geeft inzicht in de effectiviteit van de ISV-toepassingsmogelijkheden en of het zinvol is hiervoor beleid te ontwikkelen. Hiermee beantwoorden we de eerste subvraag van deelvraag 1:

1a. In hoeverre en onder welke voorwaarden is te verwachten dat toepassing van selectie- en/of gunningscriteria marktpartijen in beweging brengt (meer dan uitvoeringsvoorwaarden)?

In paragraaf 1.1, waarin we de aanleiding voor dit onderzoek toelichten, blijkt dat diverse evaluaties aanbevelen het gebruik van ISV in de gunning te bevorderen. Het achterliggende idee is dat de overheid via aanbestedingen koplopers beloont, wat andere marktpartijen aanmoedigt om hun ISV-prestaties te verbeteren en zo de markt in beweging te brengen. De interviews en documentenstudie gaven ons inzicht in de voorwaarden waaraan selectie- en gunningscriteria moeten voldoen om in de praktijk ook daadwerkelijk die beweging in de markt te realiseren.

We hebben de volgende voorwaarden geïdentificeerd waaronder uitvoeringsvoorwaarden, selectiecriteria en gunningscriteria de markt in beweging kunnen brengen:

- 3.1. **Passend:** ISV moet passend zijn, gegeven het onderwerp van de opdracht en relevant zijn voor de markt.
- 3.2. **Toegankelijk:** ISV moet het voor marktpartijen niet onnodig ingewikkeld maken om met een aanbesteding mee te doen.
- 3.3. **Onderscheidend:** ISV moet koplopers in de markt belonen.
- 3.4. **Bestendig:** ISV moet ook na de gunning aanzetten tot actie.
- 3.5. **Brede stimulans:** ISV moet alle marktpartijen tot actie aanzetten, niet alleen de winnaar van een aanbesteding.
- 3.6. **Beoordeelbaar:** De beloften en prestaties op ISV moeten goed te beoordelen zijn.
- 3.7. **Contractmanagement:** ISV-beloftes van de leverancier moeten worden waargemaakt.

De mate waarin uitvoeringsvoorwaarden, selectiecriteria en gunningscriteria (hierna ook samengevat als ISV-toepassingsmogelijkheden) voldoen aan deze voorwaarden en daarmee de mate waarin deze drie toepassingsmogelijkheden de markt kunnen beïnvloeden, varieert.

In de volgende paragrafen beschrijven we eerst elke voorwaarde afzonderlijk en geven we een score voor de mate waarin, naar onze mening, de specifieke ISV-toepassingsmogelijkheid aan deze voorwaarde voldoet. Een '+' of '++' geeft aan dat een ISV-toepassingsmogelijkheid (sterk) voldoet aan de voorwaarde, terwijl een '-' of '--' aangeeft dat de ISV-toepassingsmogelijkheid (zeer) gering voldoet aan de voorwaarde.

Hierna volgt een overzicht van alle voorwaarden, waarin we evalueren in hoeverre de uitvoeringsvoorwaarden, selectiecriteria en gunningscriteria als geheel aan deze voorwaarden voldoen en op die manier de markt in beweging kunnen brengen. Hoe meer '+' een ISV-mogelijkheid heeft en derhalve hoe meer deze aan de verschillende voorwaarden voldoet, hoe meer deze de markt in beweging brengt. We sluiten het hoofdstuk af met een samenvattend antwoord op deelvraag 1.

3.1 Passend

3.1.1 *ISV moet passend zijn, gegeven het onderwerp van de opdracht en relevant zijn voor de markt*

De geschiktheid van ISV als uitvoeringsvoorwaarde, selectie criterium of gunningscriterium in aanbestedingen hangt af van de relevantie van ISV voor het onderwerp van de aanbesteding en de juridische haalbaarheid. Uit de interviews blijkt dat hoe beter de ISV-toepassingsmogelijkheid aansluit op de opdracht, hoe groter de kans is dat de inkoopadviseur deze ISV-toepassingsmogelijkheid gebruikt en dus voor beweging in de markt kan zorgen. Mede op basis van de geïnterviewde inkoopadviseurs en marktpartijen komen wij tot de volgende punten die van invloed zijn op hoe passend de ISV-toepassingsmogelijkheid is.

Inzicht in de marktsituatie is nodig om proportionaliteit te bepalen

Proportionaliteit houdt volgens de Gids Proportionaliteit in: *“dat de keuzes, eisen en voorwaarden die een aanbestedende dienst stelt bij een aanbesteding in redelijke verhouding moeten staan tot de aard en omvang van de aan te besteden opdracht.”*²⁷

Vertaald naar ISV kunnen dus grotere inspanningen worden gevraagd in sectoren met een hoog risico op ISV-schendingen, zoals de acht risicocategorieën of sectoren die veel gebruikmaken van primaire grondstoffen. In sectoren waar de risico's minder evident zijn, zoals in de specialistische zakelijke dienstverlening met bijvoorbeeld juridisch advies lijkt het dus niet proportioneel om grote inspanningen te vragen.

Ook de marktsituatie speelt een rol in de bepaling wat proportioneel is. Uit de interviews blijkt bijvoorbeeld dat markten verschillen in hun 'ISV-volwassenheid'. De markten van natuursteen en koffie zijn goede voorbeelden. Bij natuursteen, waar ruime ervaring is met ISV, geven marktpartijen de voorkeur aan minimumeisen. Ze geloven namelijk dat ze op ISV niet ver uit elkaar liggen en het echte verschil op andere vlakken, als levertijden en dienstverlening, kan worden gemaakt. Aan de andere kant vragen marktpartijen uit de koffiebranche juist om ambitieuzere gunningscriteria om hun onderscheidend vermogen te laten zien ten opzichte van concurrenten die minder ver zijn. Een geluid van marktpartijen uit andere sectoren is weer dat zij nog weinig ervaring hebben met ISV en niet weten wat er precies van hen wordt verwacht. Zij hebben behoefte aan duidelijke voorwaarden, kaders en een helder perspectief om met ISV aan de slag te gaan.

Uit voorgaande blijkt dat de aanbestedende dienst inzicht nodig heeft in de marktsituatie en of de aanbesteding binnen een productcategorie met een hoog risico valt. Dit is belangrijk om te bepalen welke ISV-toepassingsmogelijkheden proportioneel zijn. In de praktijk geven inkoopadviseurs, mede door een gebrek aan kennis, vaker de voorkeur aan uitvoeringsvoorwaarden. Het is dan makkelijker om algemeen beleid te volgen en de standaarduitvoeringsvoorwaarde over te nemen.

²⁷ [Gids Proportionaliteit | PIANOo - Expertisecentrum Aanbesteden](#)

Een duidelijk en breed gedragen ISV- ambitie is belangrijk, waarbij de verhouding tot andere MVOI-thema's in ogenschouw wordt genomen

De hoeveelheid gevraagde informatie en de variëteit aan onderwerpen bepalen mede de toegankelijkheid van een aanbesteding. Het stapelen van (duurzame) criteria bijvoorbeeld heeft een averechts effect en kan leiden tot minder inschrijvers en hogere prijzen, zoals blijkt uit onderzoek naar schoonmaakaanbestedingen (Drake, Lundberg & Lundberg 2024).²⁸ Vanuit dit perspectief is het niet raadzaam om alle MVOI-thema's tegelijkertijd via selectie- en/of gunningscriteria na te streven. Dit betekent dat, wanneer er naast een ISV-ambitie ook op andere MVOI-thema's, zoals circulariteit en social return, ambitie is, er keuzes gemaakt moeten worden waarop de nadruk binnen de aanbesteding ligt. Inkoopadviseurs geven aan samen met opdrachtgevers keuzes hierin te maken.

Afhankelijk van de prioriteit van de thema's bepaalt de aanbestedende dienst mede hoe ISV in een aanbesteding wordt toegepast. Het ambitieweb, een veelgebruikt hulpmiddel binnen het Rijk, helpt bij het concretiseren en prioriteren van maatschappelijke thema's in aanbestedingen²⁹. Het ambitieweb suggereert dat het toepassen van gunningscriteria ambitieuzer is dan het toepassen van een eis. Het ambitieweb gaat niet in op de toepassing van selectiecriteria.

²⁸ Market response to environmental policy via public procurement: An empirical analyses of bids and prices, Drake, Lundberg and Lundberg, 2024

²⁹ [Inkopen met impact | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)

De aanbestedingsprocedure werkt randvoorwaardelijk voor ISV-toepassingsmogelijkheid

Naast dat de toepassing van ISV binnen de juridische kaders van de aanbestedingswet moet vallen, moet de ISV-toepassingsmogelijkheid ook geschikt zijn voor de gekozen aanbestedingsprocedure. Een selectie criterium is alleen toepasbaar in procedures met voorselectie, zoals de niet-openbare procedure. Bij een openbare procedure, goed voor 75% van alle aanbestedingen, is het gebruik van selectiecriteria niet mogelijk.³⁰ Dit kan tevens verklaren waarom ISV-selectiecriteria nog niet zijn toegepast.

3.1.2 In hoeverre de ISV-toepassingsmogelijkheden voldoen aan de voorwaarde 'passend'

Op basis van voorgaande evalueren we in hoeverre de ISV-toepassingsmogelijkheden voldoen aan de voorwaarde 'passend', wat de kans vergroot dat de aanbestedende dienst de ISV-mogelijkheid toepast en de markt in beweging kan brengen.

[Handreiking Aan de slag met het Ambitieweb | PIANOo - Expertisecentrum Aanbesteden](#)

³⁰ [Jaarstatistieken 2023 | TenderNed](#) gecorrigeerd door de onderhandeling zonder bekendmaking weg te laten.

ISV-toepassingsmogelijkheid	Beoordeling	Toelichting
Uitvoeringsvoorwaarde	++	Een uitvoeringsvoorwaarde kan naast andere MVOI-thema's in aanbestedingen worden geïntegreerd, is toe te passen op zowel openbare als niet-openbare procedures en beschouwen wij als overwegend proportioneel en daarmee passend.
Selectiecriteria	--	Er moet een duidelijke ambitie zijn voor ISV, een selectiecriteria is enkel toe te passen op de niet-openbare procedures en voldoende marktkennis is nodig om te zorgen dat het criterium passend is.
Gunningscriteria	+/-	Er moet een duidelijke ambitie zijn voor ISV, een gunningscriteria is toe te passen op zowel de openbare als de niet-openbare procedures, maar er is voldoende marktkennis nodig om te zorgen dat criterium passend is.

3.2 Toegankelijk

3.2.1 ISV moet het voor marktpartijen niet onnodig ingewikkeld maken om met een aanbesteding mee te doen

De mate van toegankelijkheid van een aanbesteding kan van invloed zijn op de keuze van marktpartijen om aan een aanbesteding deel te nemen. Als een aanbesteding door het gebruik van een ISV-toepassingsmogelijkheid te complex en tijdsintensief is, kan dit marktpartijen, zoals het mkb, ontmoedigen om in te schrijven.³¹

³¹ SME needs analysis in Public Procurement, European Commission, 2021

Als marktpartijen niet inschrijven, kunnen zij ook niet in beweging worden gebracht.

De mate van toegankelijkheid van een aanbesteding hangt mede af van de te kiezen ISV-toepassingsmogelijkheid:

- Het toepassen als uitvoeringsvoorwaarde maakt de aanbesteding toegankelijker dan de toepassing van een selectie- of gunningscriteria. Alleen de winnende inschrijver committeert zich na gunning aan de voorwaarde. Het vraagt inschrijvers van de aanbesteding geen extra inspanning.
- Het toepassen van selectiecriteria kan deelname aan een aanbesteding minder toegankelijk maken dan een uitvoeringsvoorwaarde. De op te leveren informatie kan bij een selectiecriteria bestaan uit een bewijsmiddel of een uitwerking van hoe ze bijvoorbeeld invulling hebben gegeven aan stap 1 van de OESO-richtlijnen; het verankeren in beleid en managementsystemen. Wanneer er selectiecriteria worden toegepast, volgt er na de selectiefase een inschrijvingsfase waarin inschrijvers opnieuw informatie moeten aanleveren. Het toepassen van selectiecriteria maakt het vaak complexer voor marktpartijen om in te schrijven.
- Het toepassen van gunningscriteria maakt het deelnemen aan een aanbesteding over het algemeen minder toegankelijk dan het toepassen van een uitvoeringsvoorwaarde. Inschrijvers moeten zich tijdens de aanbesteding inspannen voor het opleveren van de gevraagde informatie. Die inspanning kan aanzienlijk zijn, bijvoorbeeld omdat een inschrijver een plan van aanpak of andere uitwerking moet opleveren.

3.2.2 In hoeverre de ISV-toepassingsmogelijkheden voldoen aan de voorwaarde 'toegankelijk'

Op basis van voorgaande evalueren we in hoeverre de ISV-toepassingsmogelijkheden voldoen aan de voorwaarde 'toegankelijk', waardoor de kans toeneemt dat marktpartijen inschrijven en de aanbestedende dienst marktpartijen in beweging brengt.

ISV-toepassingsmogelijkheid	Beoordeling	Toelichting
Uitvoeringsvoorwaarde	++	Een uitvoeringsvoorwaarde werpt nauwelijks een drempel op voor marktpartijen om deel te nemen aan een aanbesteding, aangezien de inspanning pas na de aanbesteding hoeft te worden geleverd.
Selectiecriteria	--	Een selectiecriteria vraagt een inspanning van de gegadigden om de gevraagde informatie op te leveren. Deze wordt in de regel gevolgd door eenzelfde soort inspanning voor een gunningscriterium in de inschrijvingsfase.
Gunningscriterium	+/-	Een gunningscriterium vraagt een inspanning om de gevraagde informatie op te leveren.

³² IOB Evaluatie Mind the governance gap, map the chain Evaluation of the Dutch government's policy on international responsible business conduct (2012–2018), EcoValue, 2019; Goed voorbeeld doet volgen?, MVO Nederland, 2021; IMVO-maatregelen in markttransformatieperspectief, Nyenrode Business Universiteit, 2020; Kansen pakken en risico's beheersen, SER, 2019

3.3 Onderscheidend

3.3.1 ISV moet koplopers in de markt belonen

Inschrijvers die beter scoren op ISV krijgen idealiter een grotere kans om de opdracht te verkrijgen. Het Rijk waardeert en erkent hiermee de extra inspanningen van de koplopers op ISV, wat hen motiveert om verdere verbeteringen op ISV-toepassingen door te voeren. Dit creëert een klimaat van 'positieve concurrentie', waarbij het Rijk alle marktpartijen aanspoort hun 'due diligence' te verbeteren, ook de marktpartijen zonder eerdere ervaring, en zo de markt in beweging te brengen.³² Onderzoek toont ook aan dat zonder deze beloningen marktpartijen gedemotiveerd raken en dat de overheid de kansen van inkoop voor ISV niet voldoende benut.³³

Of een ISV-toepassingsmogelijkheid koplopers beloont, verschilt:

- Een uitvoeringsvoorwaarde beloont koplopers in een aanbestedingstraject niet, omdat de uitvoeringsvoorwaarde niet van invloed is op het wel of niet gegund krijgen van een opdracht. Ongeacht hoe ver een inschrijver is met het toepassen van ISV of het integreren van de OESO-richtlijnen in diens bedrijfsproces en toeleveringsketen, wordt hij hier in een aanbesteding niet extra voor beloond.

³³ IMVO Maatregelen in Bedrijfsperspectief, The Terrace, 2020

-
- Een selectiecriteria kan, net als een gunningscriteria, koplopers belonen. Het voordeel dat een partij met de score op een selectiecriteria kan behalen, hangt af van het gewicht van het criteria en ook het aantal uitgenodigde partijen voor de inschrijvingsfase. Bij een niet-openbare procedure is dat minimaal vijf. Met een lage ISV-score kan een gegadigde evengoed worden uitgenodigd voor de inschrijvingsfase. Bijvoorbeeld, als deze op de andere criteria wel hoog scoort of als andere partijen ook laag scoren op ISV. Een ISV-selectiecriteria is doorgaans minder bepalend dan een gunningscriteria, omdat minimaal vijf gegadigden naar de inschrijvingsfase gaan, waardoor het onderscheidend vermogen minder impact heeft.
 - Kenmerkend voor een gunningscriteria is dat inschrijvers die beter scoren meer kans maken op gunning. Hierdoor kan de inschrijver zich onderscheiden op ISV. Hoe groot dit voordeel is, hangt mede af van het gewicht dat de aanbestedende dienst aan een gunningscriteria toekent. In de volgende alinea gaan wij nader in op het gewicht van een gunningscriteria.

Citaat: "Omdat de standaard van lage prijzen in de markt leidt tot milieuvuiling en slechte arbeidsomstandigheden voor textielmedewerkers, is de gemiddelde kleding die je koopt vaak niet goed voor mens en milieu. Om koplopers die wel duurzame en eerlijke producten aanbieden te belonen, is het effectiever om gunningscriteria te hanteren, aangezien de werkelijke kosten van gemiddelde producten zoals kleding hoger zijn door vervuiling, verspilling van menselijk talent en andere maatschappelijke kosten."

Het selectie- of gunningscriteria heeft voldoende gewicht

Door gewichten toe te kennen aan selectie- en gunningscriteria geeft de aanbestedende dienst aan hoe belangrijk zij de verschillende criteria vindt. Hoe hoger het gewicht ten opzichte van andere criteria, hoe belangrijker dit criteria is en hoe meer voordeel de inschrijver kan behalen op basis van dit criteria.

Door een hoog gewicht toe te kennen, geeft de aanbestedende dienst aan dat ISV een belangrijke rol speelt in de opdracht. Een laag gewicht duidt erop dat de aanbestedende dienst de invulling van ISV in de opdracht verhoudingsgewijs minder belangrijk vindt. Verschillende marktpartijen benadrukken dat het belangrijk is om voldoende gewicht toe te kennen aan het gunningscriteria ISV. Als het gewicht te laag is, hebben inschrijvers een mindere prikkel om hierop in te zetten, omdat ze op andere criteria meer kunnen winnen. Het aantal punten dat een aanbestedende dienst aan de kwalitatieve criteria ten opzichte van prijs toekent, moet hoog genoeg zijn om een significant verschil te maken.

Het bepalen van het minimale gewicht om een markt in beweging te brengen is afhankelijk van onder andere de marktsituatie, het belang van het Rijk als opdrachtgever, de mate van concurrentie, het onderscheidend vermogen van het ISV-criteria en de overige criteria. Dit is per aanbesteding te beoordelen. Voor zover wij in dit onderzoek hebben kunnen nagaan, is er geen richtlijn voor het minimale gewicht.

Wat kan helpen, zo geven marktpartijen in onze interviews aan, is om in de aanbestedingsdocumenten vast te leggen dat voor het selectie- of gunningscriterium op ISV minimaal een voldoende (of hoger) gehaald moet worden. Hiermee belooft de aanbestedende dienst geen koplopers, maar spreekt deze wel een basisniveau af, waaraan iedereen moet voldoen. Dit basisniveau scheidt het kaf van het koren en kan vervolgens steeds opschuiven, waardoor de markt om mee te doen in beweging komt.

3.3.2 *In hoeverre de ISV-toepassingsmogelijkheden voldoen aan de voorwaarde 'onderscheidend'*

Op basis van het voorgaande evalueren we in hoeverre de ISV-toepassingsmogelijkheden voldoen aan de voorwaarde van 'onderscheidend', waardoor zij het onderscheidend vermogen van marktpartijen stimuleren en de markt in beweging zetten.

ISV-toepassingsmogelijkheid	Beoordeling	Toelichting
Uitvoeringsvoorwaarde	--	Een uitvoeringsvoorwaarde heeft geen invloed op het gunnen van een opdracht.
Selectiecriterium	+/-	Een selectiecriterium draagt bij aan het selecteren van doorgaans de vijf beste marktpartijen in een aanbesteding, maar heeft vervolgens geen invloed op het gunnen van de opdracht.
Gunningscriterium	++	De behaalde score op een gunningscriterium is (bij voldoende gewicht) van directe invloed op het gegund krijgen van de opdracht.

3.4 Bestendig

3.4.1 *ISV moet ook na de gunning aanzetten tot actie*

In het huidige ISV-beleid is opgenomen dat binnen de risicocategorieën boven de aanbestedingsdrempel het Rijk op basis van het comply-or-explainprincipe enkel wil samenwerken met leveranciers die de principes van 'due diligence' volgen.

- De uitvoeringsvoorwaarde is in de basis een stimulans voor gegunde inschrijvers, omdat deze toeziet op de ISV-naleving tijdens de uitvoering van het contract. Actief contractmanagement zal de effectiviteit hiervan verder verhogen, zie ook paragraaf 3.7.1.
- Selectiecriteria hebben deze stimulans verhoudingsgewijs minder. Selectiecriteria zien niet op de inhoud van de opdracht en het is immers niet gegarandeerd dat de inschrijver gecontracteerd wordt die ook een hoge score heeft behaald op ISV. Tegelijkertijd is het onze ervaring dat selectiecriteria geen rol spelen bij de uitvoering van een opdracht.
- Van gunningscriteria zou eenzelfde werking moeten uitgaan. Een winnende inschrijver met een goede uitwerking op een gunningscriterium zal - als het goed is - concrete en realistische maatregelen hebben aangeboden en die ook moeten waarmaken tijdens de contractperiode. Zoals in paragraaf 3.3 beschreven, is het alleen geen zekerheid dat inschrijvers met een hoge score op ISV ook de opdracht gegund krijgen.

3.4.2 In hoeverre de ISV-toepassingsmogelijkheden voldoen aan de voorwaarde 'bestendig'

Op basis van het voorgaande evalueren we in hoeverre de ISV-toepassingsmogelijkheden voldoen aan de voorwaarde van 'bestendig', waardoor de winnende inschrijver ook na gunning wordt aangemoedigd tot actie en daarmee in beweging wordt gezet.

ISV-toepassingsmogelijkheid	Beoordeling	Toelichting
Uitvoeringsvoorwaarde	++	Een uitvoeringsvoorwaarde is per definitie enkel van toepassing na gunning, waardoor deze alleen na gunning aanzet tot actie.
Selectiecriteria	--	Een selectiecriteria maakt in principe geen deel uit van het contract en zet daardoor na gunning niet aan tot actie.
Gunningscriterium	+	De uitwerking van het gunningscriterium wordt onderdeel van het contract, en moet uitgevoerd worden tijdens de contractperiode. Echter, om effect te hebben, moet de aanbestedende dienst wel aan de inschrijver hebben gegund met een goed plan voor ISV en dient er actief contractmanagement te worden bedreven.

3.5 Brede stimulans

3.5.1 ISV moet alle marktpartijen tot actie aanzetten, niet alleen de winnaar(s) van een aanbesteding

Om een markt in beweging te brengen, is het niet alleen belangrijk om de winnende inschrijver te stimuleren tot het toepassen van ISV, maar ook

marktpartijen die hebben besloten om niet mee te doen of die zijn afgevallen. Hierover merken wij het volgende op:

- Een uitvoeringsvoorwaarde functioneert niet sterk als brede marktstimulans, omdat er tijdens de aanbesteding geen selecterende werking zoals met een selectie- of gunningscriterium van uitgaat en deze toeziet op de ISV-naleving tijdens de uitvoering van het contract. Dit zet de winnende inschrijver en diens toeleveringsketen in beweging en, tenzij ze dezelfde toeleveringsketen hebben, niet de overige inschrijvers en hun toeleveringsketens die zijn afgevallen in de aanbestedingsprocedure.
- Een selectie- of gunningscriterium kan, wanneer juist en proportioneel ingezet, de markt meer dan een uitvoeringsvoorwaarde in beweging zetten. Een marktpartij die niet heeft meegedaan of is afgevallen zal, wanneer die diens kansen bij een volgende aanbesteding wil vergroten, aan de slag gaan met ISV om de volgende keer beter beslagen ten ijs te komen. De marktpartij kan bijvoorbeeld alsnog met certificeringen of de due diligence-stappen aan de slag.

3.5.2 In hoeverre de ISV-toepassingsmogelijkheden voldoen aan de voorwaarde 'brede stimulans'

Op basis van het voorgaande evalueren we in hoeverre de ISV-toepassingsmogelijkheden voldoen aan de voorwaarde van 'brede stimulans', waardoor niet alleen de winnende inschrijver wordt aangemoedigd om ISV toe te passen, maar ook de marktpartijen die hebben besloten niet deel te nemen of die zijn afgevallen, wat de markt in beweging zet.

ISV-toepassingsmogelijkheid	Beoordeling	Toelichting
Uitvoeringsvoorwaarde	-	Een uitvoeringsvoorwaarde is van toepassing op de winnende inschrijver en diens toeleveringsketen, niet de overige inschrijvers en hun toeleveringsketens die zijn afgefallen in de aanbestedingsprocedure.
Selectie criterium	+	Een marktpartij die niet heeft meegedaan of is afgefallen kan, wanneer die diens kansen bij een volgende aanbesteding wil vergroten, aan de slag gaan met ISV om de volgende keer meer kans te maken. De prikkel is naar verwachting minder dan bij een gunningscriterium omdat een selectie criterium minder onderscheidend vermogen heeft. Zie ook paragraaf 3.3.
Gunningscriterium	++	Een marktpartij die niet heeft meegedaan of is afgefallen kan, wanneer die diens kansen bij een volgende aanbesteding wil vergroten, aan de slag gaan met ISV om de volgende keer beter te scoren op het gunningscriterium en daardoor meer kans te maken.

³⁴ Ook de rating van EcoVadis, die wordt ingezet voor de ICT-rijksinkoopcategorieën, vertoont volgens de geïnterviewden nog te veel haken en ogen, waardoor een objectieve beoordeling van de ISV-prestaties op organisatieniveau naar onze mening moeilijk is. Voor meer informatie over de wijze van inzet van EcoVadis en de beperkingen die de

3.6 Beoordeelbaar

3.6.1 De beloften en prestaties op ISV moeten goed te beoordelen zijn

De ISV-toepassingsmogelijkheid moet beoordeelbaar zijn, om inschrijvers objectief met elkaar te kunnen vergelijken, koplopers te kunnen onderscheiden en in de uitvoering actief contractmanagement te kunnen voeren. Dit biedt marktpartijen een duidelijk kader, stimuleert hen om hiernaar te streven en zal hen zo in beweging brengen. Dit maakt dat wij van mening zijn dat de mate van het kunnen beoordelen van een ISV-toepassingsmogelijkheid een van de voorwaarden is die marktpartijen in beweging zet.

Geïnterviewden geven ons aan baat te hebben bij een systematiek om de inspanningen van de markt te beoordelen:

- Bij ISV als uitvoeringsvoorwaarde zit de uitdaging van de het beoordelen niet in de aanbestedingsfase, maar bij het vertalen van de uitvoeringsvoorwaarde naar meetbare doelen in de uitvoering van de opdracht en hoe daar vooruitgang op wordt geboekt. Zie ook paragraaf 3.7.
- Uit de interviews blijkt dat er (nog) geen eenduidige en breed toepasbare methode is om een kwalitatief selectie criterium te beoordelen.³⁴ Bijvoorbeeld specifiek voor ISV gekoppeld aan stap 1 van het due diligence-proces., dus in welke mate de verschillende due diligence-stappen zijn verankerd in het beleid en de managementsystemen. Of ketenverantwoordelijkheids certificeringen

categorieën ondervinden, verwijzen wij naar de categorieplannen van Datacenters, Connectiviteit en ICT Werkomgeving Rijk op [Inkoopcategorieën en categorieplannen | Zakendoen met het Rijk | Rijksoverheid.nl](#).

of rankingssystemen die een oordeel vellen over hoe een onderneming omgaat met hun totale ketenverantwoordelijkheid. Zolang die er niet zijn, is het lastig te meten in welke mate een gegadigde aan de slag is met ISV en dus te bepalen wie er het beste handelt.

- De geïnterviewde inkoopadviseurs geven aan dat een gunningscriterium beter te beoordelen is dan een selectiecriterium. Geïnterviewden met ervaring in het gebruik van een ISV-gunningscriterium, kunnen een criterium opstellen dat ISV te meten is. Dat maakt ook een beoordeling beter mogelijk. Zij benadrukken echter ook dat er specialistische (externe) expertise nodig was om het gunningscriterium op te stellen en te beoordelen. Zie ook paragraaf 4.1.

3.6.2 In hoeverre de ISV-toepassingsmogelijkheden voldoen aan de voorwaarde 'beoordeelbaar'

Op basis van het voorgaande evalueren we in hoeverre de toepassingsmogelijkheden van ISV voldoen aan de voorwaarde van 'beoordeelbaar', wat zorgt voor een duidelijk kader dat marktpartijen richting geeft en de markt op een consistente en gerichte manier in beweging zet.

ISV-toepassingsmogelijkheid	Beoordeling	Toelichting
Uitvoeringsvoorwaarde	+	Het is mogelijk een uitvoeringsvoorwaarde beoordeelbaar te maken. Hierdoor is te meten of een leverancier vooruitgang boekt.

³⁵ [Contractmanagement | PIANOo - Expertisecentrum Aanbesteden.](#)

Selectiecriterium	--	Op dit moment is er nog geen eenduidige methode voor het beoordelen van selectiecriteria noch zijn er ISV-certificaten om een oordeel te kunnen vellen over de ISV-inspanningen van een gegadigde.
Gunningscriterium	+	Het is mogelijk een gunningscriterium beoordeelbaar te maken. Hierdoor is een inschrijving te beoordelen en zijn inschrijvers onderling te vergelijken.

3.7 Contractmanagement

3.7.1 ISV-beloftes van de leverancier moeten worden waargemaakt

PIANOo beschrijft contractmanagement als volgt: “*Contractmanagement is het bewaken van de naleving van de in een contract vastgelegde afspraken.*”³⁵ De ISV-afspraken zijn hier logischerwijs onderdeel van. Het opnemen van ISV in een aanbesteding is slechts een eerste stap; een leverancier komt pas echt in beweging wanneer hij de gemaakte afspraken daadwerkelijk naleeft. Daarom vinden wij dat contractmanagement randvoorwaardelijk is voor het in beweging zetten van leveranciers.

Uit verschillende onderzoeken blijkt dat contractmanagement beperkt wordt ingezet en contractmanagers onvoldoende opvolging aan de ISV-afspraken (kunnen) geven.³⁶ Dit wordt in onze interviews zowel door de marktpartijen als door de actoren binnen het Rijk zelf bevestigd. Het is een reëel risico dat leveranciers zonder adequaat contractmanagement de contractuele afspraken niet uit eigen beweging nakomen, waardoor ze hun ISV-verplichting ook niet (volledig) nakomen.

³⁶ Zie onder meer Evaluatie Nationaal Plan van Aanpak MVI 2015-2020, CE Delft, p. 16-18 en 73.

Een onderzoek van Sustainalize uit 2020 toont aan dat enkel het toepassen van de ISV-uitvoeringsvoorwaarde leveranciers niet direct aanzet tot een proactieve houding om de stappen uit het due diligence-proces uit te voeren. Geen van de bevroegde leveranciers in dat onderzoek kon bijvoorbeeld een uitgewerkte risicoanalyse tonen.³⁷

Enkele van onze geïnterviewden nuanceren dit beeld voor markten waarin al het nodige wordt gedaan aan due diligence. Zo zijn marktpartijen die zich hebben aangesloten bij het 'Initiatief TruStone' verplicht om elk jaar een risicoanalyse aan te leveren en dit ook daadwerkelijk doen.³⁸ Ook toont het voorbeeld van TruStone aan dat opvolging belangrijk is. Doordat de SER, op verzoek van de markt, controle uitoefent op de ISV-toepassing en actief de plannen van aanpak beoordeelt, is de natuursteenmarkt een koploper op het gebied van ISV. Het is een voorbeeld waar wij onder andere de toegevoegde waarde van contractmanagement in zien. Hoe meer contractmanagement nodig is bij een ISV-toepassingsmogelijkheid, hoe groter de kwetsbaarheid in het proces.

Afhankelijk van de toepassing van ISV binnen de aanbestedingsprocedure – als uitvoeringsvoorwaarde, selectiecriteria of gunningscriterium – verschilt de rol en de benodigde inzet van contractmanagement. Hieronder volgt een overzicht van de impact en het benodigde contractmanagement per ISV-toepassingsmogelijkheid:

- De toepassing van uitvoeringsvoorwaarden vraagt initieel om een hoge inzet van contractmanagement, omdat pas na de gunning de

gegunde inschrijver aan de voorwaarde hoeft te voldoen. Het succes en de impact van een ISV-uitvoeringsvoorwaarde hangt hierdoor mede af van de invulling van het contractmanagement gedurende de eerste fase van de opdracht.

- Bij het toepassen van ISV als selectiecriteria is geen inzet van contractmanagement vereist, omdat een selectiecriteria in de regel niet in het contract(dossier) wordt opgenomen. Hierdoor heeft een selectiecriteria in de contractfase in de regel ook geen of beperkte impact.
- Bij een gunningscriterium kan de aanbestedende dienst vragen naar de invulling van stappen in het due diligence-proces voor de gevraagde producten of diensten. Inschrijvers presenteren hierbij hun risicoanalyse, plannen van aanpak en andere due diligence-stappen al bij inschrijving. De winnende inschrijver moet deze plannen vervolgens tijdens de uitvoering implementeren, aangezien due diligence een doorlopend proces is gedurende de contractperiode. Dit vergt minder tijd en inspanning dan bij een uitvoeringsvoorwaarde, omdat het plan van aanpak al is opgesteld en beoordeeld. De impact van ISV als gunningscriterium is daarom minder sterk afhankelijk van contractmanagement.

3.7.2 *In hoeverre de ISV-toepassingsmogelijkheden voldoen aan de voorwaarde 'contractmanagement'*

Op basis van het voorgaande evalueren we in hoeverre de ISV-toepassingsmogelijkheden voldoen aan de voorwaarde van

natuursteen. Het gezamenlijke initiatief wordt 'Initiatief TruStone' genoemd. Plannen van aanpakken van de aangesloten marktpartijen zijn te vinden op: [Plannen van aanpak aangesloten bedrijven | IMVO-convenanten \(imvoconvenanten.nl\)](#).

³⁷ Internationale Sociale Voorwaarden (ISV) onderzoek, Sustainalize, blz. 13.

³⁸ De Nederlandse en Vlaamse natuursteensector hebben samen met de Nederlandse en Vlaamse Overheid. Ngo's en vakbonden afspraken gemaakt voor een meer verantwoorde productie en inkoop van

'contractmanagement', waarbij een leverancier pas echt in beweging komt wanneer hij de gemaakte afspraken daadwerkelijk naleeft.

ISV-toepassingsmogelijkheid	Beoordeling	Toelichting
Uitvoeringsvoorwaarde	+/-	Een uitvoeringsvoorwaarde biedt een kader voor de marktpartij om invulling te geven aan de ISV-verplichting. Er ligt nog geen uitwerking zoals bij een gunningscriterium. Contractmanagement stuurt erop dat de marktpartij daadwerkelijk invulling geeft aan die verplichting.
Selectiecriterium	--	Bij uitsluitend de toepassing van een selectiecriterium vindt er geen vertaling naar de uitvoering van de opdracht plaats en wordt er geen impact gemaakt.
Gunningscriterium	+	De uitwerking van een gunningscriterium van de inschrijver is de eerste invulling van de ISV-verplichting. Het dient daarmee ook als startpunt voor het contractmanagement.

3.8 De voorwaarden laten zien dat ISV als uitvoeringsvoorwaarde of als gunningscriterium de meeste markten waarschijnlijk meer in beweging brengt dan ISV als selectiecriterium

In deze paragraaf evalueren we op basis van alle voorwaarden in hoeverre uitvoeringsvoorwaarden, selectiecriteria en gunningscriteria als geheel de markt in beweging brengen.

Dit doen we door in tabel 3 de voorwaarden samengevat en schematisch weer te geven, waarbij we per voorwaarde analyseren in hoeverre een uitvoeringsvoorwaarde, selectiecriterium of gunningscriterium hieraan

voldoet. Hier brengen we de tabellen van paragraaf 3.1 tot en met 3.7 samen.

Zoals ook aan het begin van het hoofdstuk aangegeven, geeft een + of ++ aan dat een ISV-toepassingsmogelijkheid (sterk) voldoet aan de voorwaarde, terwijl een – of – geeft aangeeft dat een ISV-toepassingsmogelijkheid (zeer) gering of niet voldoet aan de voorwaarde.

Hoe meer voorwaarden van een ISV-toepassingsmogelijkheid een + of ++ scoren, hoe meer wij verwachten dat de desbetreffende toepassingsmogelijkheid de markt in beweging brengt. Bij veel voorwaarden met '--' daarentegen verwachten wij dat het Rijk bij de toepassing van deze ISV-toepassingsmogelijkheid marktpartijen niet of beperkt in beweging brengt.

Onderwerp	Voorwaarden	Uitvoerings-voorwaarde	Selectie-criterium	Gunnings-criterium
Passend	ISV moet passend zijn, gegeven het voorwerp van de opdracht en relevant zijn voor de markt	++	--	+/-
Toegankelijk	ISV moet het voor marktpartijen niet onnodig ingewikkeld maken om met een aanbesteding mee te doen	++	--	+/-
Onderscheidend	ISV moet koplopers in de markt belonen	--	+/-	++
Bestendig	ISV moet ook na de gunning aanzetten tot actie	++	--	+
Brede stimulans	ISV moet alle marktpartijen tot actie aanzetten, niet alleen de winnaar(s) van een aanbesteding	-	+	++
Beoordeelbaar	De beloften en prestaties op ISV moeten goed te beoordelen zijn	+	--	+
Contract-management	ISV-beloftes van de leverancier moeten worden waargemaakt	+/-	--	+

Tabel 3. Beoordelingsmatrix ISV-mogelijkheden per element

In de tabel valt vooral het volgende op:

- a. Geen enkele ISV-toepassingsmogelijkheid heeft uitsluitend een positieve relatie met alle voorwaarden. Dit betekent dat geen enkele ISV-toepassingsmogelijkheid de oplossing is die marktpartijen in alle gevallen in beweging brengt.
- b. Toepassing van deze voorwaarden laat zien dat ISV als uitvoeringsvoorwaarde of als gunningscriterium waarschijnlijk sterker aanzet tot actie dan ISV als selectiecriterium.

We lichten dit hieronder verder toe.

Uitvoeringsvoorwaarden hebben over het algemeen een positieve relatie met de voorwaarden, omdat inschrijvers hier pas tijdens de uitvoering van de overeenkomst invulling aan hoeven te geven. Dit maakt de uitvoeringsvoorwaarde vrij eenvoudig toepasbaar in aanbestedingen. De relatie met de voorwaarden 'belonen van koplopers' en 'stimuleren van afgefallen inschrijvers tot actie' is minder positief, aangezien deze voorwaarden via inkoop geen concurrentie bevorderen, maar gericht zijn op due diligence bij de leveranciers van het Rijk tijdens de uitvoering. Contractmanagement vergt tijd om te waarborgen dat leveranciers daadwerkelijk aan de uitvoeringsvoorwaarden voldoen.

Bij gunningscriteria is het precies andersom: hoewel ze complexer zijn om toe te passen en het voor inschrijvers arbeidsintensiever maken om in te schrijven, bevorderen ze concurrentie op ISV. Dit heeft een positieve invloed op de elementen 'belonen van koplopers' en 'stimuleren van afgefallen inschrijvers tot actie'. Contractmanagement op de gunningscriteria vergt ook tijd, maar we verwachten dat dit minder intensief is omdat veel aspecten al vooraf zijn afgesproken. Bij een selectiecriterium of uitvoeringsvoorwaarde moet je als contractmanager nog helpen het plan van aanpak op te stellen en dit plan van aanpak te beoordelen.

Selectiecriterium hebben op basis van tabel 3 nauwelijks een positief effect. Dit betekent dat wij niet verwachten dat het toepassen van een selectiecriterium marktpartijen in beweging brengt. Selectiecriterium bevorderen concurrentie meer dan uitvoeringsvoorwaarden, maar hebben geen directe hoge positieve impact op specifieke voorwaarden zoals het belonen van koplopers of het stimuleren van afgefallen inschrijvers tot actie. Bij niet-openbare procedures, de meest gebruikte procedure waar een selectiecriterium kan worden ingezet, moeten volgens de

Aanbestedingswet 2012 minimaal vijf partijen worden uitgenodigd voor de gunningsfase. Dit beperkt de kansen op ISV-onderscheiding ten aanzien van een procedure met ISV-gunningscriteria. Verder zijn selectiecriteria minder toepasbaar omdat de niet-openbare procedure minder vaak wordt gebruikt dan de openbare. Meetbaarheid van het gehele due diligence-proces blijft verder lastig zonder betrouwbare certificaten of controleerbare oplossingen.

Om de werking van de specifieke ISV-toepassingsmogelijkheden te beoordelen en te bepalen of de toepassing van selectie- en/of gunningscriteria de markt meer in beweging brengt dan uitvoeringsvoorwaarden, zijn in dit hoofdstuk de ISV-toepassingsmogelijkheden afzonderlijk geanalyseerd. Tegelijkertijd laat de tabel zien dat de verschillende ISV-toepassingsmogelijkheden elkaar kunnen aanvullen en versterken, waardoor de effectiviteit van ISV toeneemt wanneer ze in combinatie worden ingezet. Door zowel gunningscriteria als uitvoeringsvoorwaarden te hanteren, ontstaat er niet alleen een initiële prikkel voor marktpartijen om zich te onderscheiden. Ook biedt het een waarborg voor het naleven van ISV tijdens de uitvoeringsfase. We constateren ook dat deze aanpak in de praktijk altijd in samenhang wordt toegepast, zoals verder toegelicht in paragraaf 2.3. In het verdere rapport verwijzen we daarom aan uitvoeringsvoorwaarden en/of gunningscriteria om de mogelijkheden van de combinatie mee te nemen. De exacte invulling hiervan valt buiten de scope van dit onderzoek en wordt niet nader toegelicht.

Beantwoording deel vraag 1a: *In hoeverre en onder welke voorwaarden is te verwachten dat toepassing van selectie- en/ of gunningscriteria marktpartijen in beweging brengt (meer dan uitvoeringsvoorwaarden)?*

Op basis van tabel 3 beantwoorden wij de vraag als volgt: het is niet te verwachten dat selectiecriteria marktpartijen meer in beweging brengen dan uitvoeringsvoorwaarden. Kijkend naar tabel 3, specifiek naar de onderdelen 'onderscheidend' en 'brede stimulators', is het te verwachten dat gunningscriteria de markt meer in beweging brengen dan uitvoeringsvoorwaarden. Terwijl bij de onderdelen 'passend' en 'toegankelijk' de uitvoeringsvoorwaarden de markt meer in beweging brengen.

Dit laat ook zien dat de toepassing van ISV als uitvoeringsvoorwaarde en gunningscriterium elkaar kan versterken, en in combinatie kan worden ingezet. Bij de keuze van ISV-toepassingsmogelijkheden is het belangrijk alle voorwaarden uit paragrafen 3.1 tot en met 3.7 mee te nemen.

Daarom adviseren wij om **beleid te voeren op ISV als uitvoeringsvoorwaarde en/of gunningscriterium**, en **geen beleid te voeren op het stimuleren van ISV via selectiecriteria**. Daarnaast adviseren we **flexibiliteit in het beleid op te nemen**, zodat ISV afhankelijk van de specifieke (markt)situatie in een aanbesteding zowel als uitvoeringsvoorwaarde als gunningscriterium kan worden toegepast.

Op basis van onze conclusie dat selectiecriteria slechts een beperkte invloed hebben op de markt, en dat uitvoeringsvoorwaarden en gunningscriteria de meest effectieve instrumenten blijken te zijn, richten we ons in de rest van het rapport uitsluitend op uitvoeringsvoorwaarden en gunningscriteria.

4 Acties en instrumenten om gebruik van ISV-gunningscriteria te stimuleren (deelvraag 1b)

In het vorige hoofdstuk onderzochten we de effectiviteit van de ISV-toepassingsmogelijkheden en concludeerden dat de toepassing van ISV als uitvoeringsvoorwaarden en gunningscriteria naar verwachting de markt het meeste in beweging zal zetten. In dit hoofdstuk onderzoeken we welke beleidsacties en -instrumenten nodig zijn om verschillende actoren in het inkoopproces te stimuleren ISV als gunningscriterium in aanbestedingen toe te passen. We geven een overzicht van mogelijke beleidsinstrumenten en -acties, maar beantwoorden nog niet de vraag welke het meest effectief zijn en dus het meest aan te bevelen. Deze vraag staat centraal in het volgende hoofdstuk.

We richten ons in dit hoofdstuk op de tweede subvraag van deelvraag 1: **1b. Welke concrete en haalbare acties of instrumenten kunnen we (vanuit beleid) inzetten gericht op de verschillende relevante actoren in het inkoopproces om het gebruik van ISV-gunningscriteria te stimuleren?**

De nadruk ligt hierbij op ISV als gunningscriteria, omdat er in het huidige beleid al verschillende acties en instrumenten zijn voor de toepassing van ISV als uitvoeringsvoorwaarden. De toepassing van ISV als selectiecriteria laten wij buiten beschouwing, omdat onze analyse aantoont dat een selectiecriterium de markt beperkt in beweging brengt. Zie paragraaf 3.8 voor verdere toelichting.

In samenwerking met de begeleidingscommissie hebben we de volgende actoren binnen het inkoopproces als relevant geïdentificeerd. De

beleidsinstrumenten en acties zijn gericht hen te ondersteunen en te stimuleren:

- Opdrachtgever: de persoon met de (gedelegeerde) budgetverantwoordelijkheid die de behoefte identificeert en verantwoordelijk is voor het uitvoeren van de MVOI-doelen (waaronder ISV) van het Rijk.
- Inkoopadviseur: de persoon die het inkoopproces begeleidt en adviseert over hoe de MVOI-doelen (waaronder ISV) in de aanbesteding te integreren.
- Contractmanager: de persoon die het contractmanagement uitvoert.

We beginnen het hoofdstuk met gedragsveranderingsstrategieën die kunnen bijdragen aan het stimuleren van de toepassing van gunningscriteria, en we bespreken wat actoren in de praktijk nodig hebben om ISV-gunningscriteria in aanbestedingen te implementeren. Naar dit laatste verwijzen we als variabelen. Vervolgens bespreken we de mogelijke beleidsacties en -instrumenten die invulling geven aan die variabelen. Met het oog op praktische uitvoerbaarheid onderzoeken we ook hoe we deze kunnen integreren in de huidige beleidsacties en -instrumenten. We sluiten het hoofdstuk af met een samenvattende paragraaf waarin we deelvraag 1b beantwoorden.

4.1 Wat hebben de actoren nodig om ISV-gunningscriteria effectief te kunnen inzetten?

4.1.1 Gedragsverandering is de sleutel tot het toepassen van ISV-gunningscriteria

Het stimuleren van het gebruik van ISV-gunningscriteria door betrokken actoren vraagt gedragsverandering. In dit verband bieden Cialdini's³⁹ zes overtuigingsprincipes effectieve manieren om gedrag te beïnvloeden, terwijl het Fogg Behavior Model⁴⁰ inzicht geeft in de drie factoren die gedrag bepalen: motivatie, vermogen (ability) en triggers. Door deze modellen te combineren, kunnen we de toepassing van ISV-gunningscriteria stimuleren. Hieronder volgen enkele gedragsveranderingsstrategieën; onderbouwd aan de hand van Cialdini's overtuigingsprincipes en het Fogg Behavior Model.

Motivatie: verwijst naar de drijfveren die mensen aanzetten tot actie. Volgens Cialdini kunnen zowel intrinsieke als extrinsieke motivatoren worden ingezet. Hieronder manieren om de motivatie te verhogen:

- **Hoger doel:** als mensen het gevoel hebben dat ze bijdragen aan een hoger doel, zoals het verbeteren van arbeidsomstandigheden wereldwijd, kunnen ze gemotiveerder zijn om ISV toe te passen. Een boodschap als: "Door eerlijke producten in te kopen, verhogen we de geloofwaardigheid en ethiek van de overheid," appelleert aan dit gevoel.

- **Verlies vermijden:** mensen zijn gevoeliger voor verlies dan voor winst. Door te wijzen op de negatieve gevolgen van het niet toepassen van ISV, zoals reputatieschade of ethische achterstand, kun je de motivatie vergroten. Een voorbeeld als: "We willen toch niet dat ons ministerie of de Rijksoverheid in het nieuws komt vanwege mensenrechtenschendingen?" benadrukt het risico van verlies.
- **Autoriteit:** wanneer gerenommeerde autoriteiten binnen de overheid, en/of deskundige NGO's, pleiten voor het belang van ISV, zijn mensen eerder geneigd om dit gedrag over te nemen. Autoriteit speelt een cruciale rol in het legitimeren van nieuwe normen.
- **Succesverhalen/Storytelling:** het delen van voorbeelden van succesvolle ISV-implementaties door overheden of bedrijven creëert vertrouwen en maakt ISV tastbaar. Mensen volgen graag het gedrag van anderen, vooral als dit ethisch en succesvol is. Storytelling spreekt emoties aan en versterkt de boodschap.
- **Sociale druk en publieke opinie:** publieke erkenning van organisaties die ISV toepassen kan sociale druk creëren. Door positieve publiciteit en erkenning te geven aan goed presterende organisaties, ontstaat een voorbeeldfunctie die anderen aanzet om ook ISV te implementeren.
- **Urgentie:** het benadrukken van de urgentie dat er nu actie ondernomen moet worden, is belangrijk om mensen in beweging te krijgen. Zinnen als: "Als we nu geen actie ondernemen, blijven we bijdragen aan een systeem dat mensenrechten schendt," versterken de noodzaak om te handelen.

³⁹ Cialdini, R. B. (2009) Influence: The Psychology of Persuasion

⁴⁰ BJ Fogg (2009) A behavior model for persuasive design

Vermogen (Ability): verwijst naar de mate waarin mensen in staat zijn om een bepaalde handeling uit te voeren. Gedragsverandering is alleen mogelijk als het gedrag eenvoudig en laagdrempelig is. Mensen zullen eerder nieuw gedrag vertonen als het hen weinig moeite kost. Denk hierbij aan eenvoudige 'user-experience' tov complexiteit:

- **Laagdrempeligheid:** verlaag de drempel voor het toepassen van ISV door heldere richtlijnen en breed gedragen standaarden beschikbaar te stellen. Het aanbieden van gestandaardiseerde procedures en directe toegang tot relevante kennisbronnen en een deskundig kennisteam, maakt het eenvoudiger voor inkoopadviseurs en organisaties om ISV effectief te implementeren. Dit vereenvoudigt het proces, verhoogt de consistentie en verlaagt de tijdsinvestering die nodig is om ISV goed toe te passen.
- **Nudging:** stel ISV in als standaardoptie in het inkoopproces (default setting). Mensen hebben de neiging om de standaardkeuze te accepteren. Door ISV als default te positioneren, verminder je de noodzaak voor extra besluitvorming en vergroot je de kans dat het wordt toegepast zonder dat dit veel extra moeite kost.

3: Triggers/aandacht: triggers zijn de signalen die mensen ertoe aanzetten om gedrag te vertonen. Zelfs als iemand gemotiveerd is en het gedrag eenvoudig kan uitvoeren, is een trigger nodig om het gedrag daadwerkelijk te activeren. Triggers brengen het gedrag in de 'bewustzijnssfeer' van de doelgroep.

- **Herhaling en communicatie:** gebruik triggers zoals herhaalde communicatie in de vorm van nieuwsbrieven, workshops en campagnes om ISV top of mind te houden bij inkoopadviseurs, contractmanagers en opdrachtgevers. Verhalen over misstanden en/of succesverhalen zijn krachtige triggers die mensen raken.

- **Verschillende kanalen en formats:** communiceer via verschillende kanalen, zoals video's, artikelen en workshops. Deze herhaling via diverse media helpt om de boodschap te laten doordringen en te zorgen dat ISV steeds weer in de aandacht komt.

4.1.2 *Huidig beleid ondersteunt verschillende actoren (nog) onvoldoende in de gedragsverandering*

Hoewel de gedragsverandering essentieel is voor het succesvol toepassen van ISV-gunningscriteria, blijkt uit verschillende interviews met verschillende actoren dat het huidige beleid hen hierin (nog) onvoldoende ondersteunt. De belangrijke knelpunten (hierna ook variabelen) die naar voren kwamen, zijn het gebrek aan:

- a. kennis;
- b. capaciteit;
- c. gevoel van urgentie;
- d. evaluatie en controle.

Om de toepassing van ISV-gunningscriteria te stimuleren, moet volgens de geïnterviewden invulling worden gegeven aan deze vier variabelen met beleidsacties en -instrumenten.

We voegen een vijfde knelpunt toe, die niet direct voortkomt uit de interviews, maar wel tegemoetkomt aan de wens van de Kamer zoals verwoord in de motie van Raan. Deze variabele biedt bovendien de mogelijkheid om deelvraag 1c te beantwoorden: **In hoeverre en onder welke randvoorwaarden is het invoeren van een (rijksbrede) verplichting ten aanzien van gunningscriteria een effectief en haalbaar instrument?**

De vijfde variabele is:

- e. verplichting.

De vijf geïdentificeerde variabelen sluiten aan bij de theorie over gedragsverandering, paragraaf 4.1.1. Zo kan *motivatie* worden gecreëerd door *urgentie*, *verplichting* en *evaluatie en controle*, terwijl het *vermogen* toeneemt door *kennis* en *capaciteit* te ontwikkelen. Beleidsacties en -instrumenten kunnen vervolgens dienen als triggers.

Voordat we onderzoeken welke beleidsinstrumenten en -acties ingezet kunnen worden om invulling te geven aan deze vijf variabelen, lichten we in deze paragraaf de verschillende variabelen kort toe. Dit doen we op basis van de informatie die we hebben verzameld tijdens de interviews en de resultaten van de simulaties waaraan 24 mensen, waarvan 6 opdrachtgevers, 9 inkoopadviseurs en 9 contractmanagers, hebben deelgenomen. Tijdens de simulaties kregen de deelnemers verschillende scenario's gepresenteerd, waarin de vijf variabelen werden gemanipuleerd om het effect ervan op het succesvol inzetten van ISV als gunningscriteria te onderzoeken. Het doel was te bepalen welke variabele het meeste effect heeft en dus beleidsmatig prioriteit zou moeten krijgen.

Voor een uitgebreide toelichting op de simulaties verwijzen we naar bijlage B, waar zowel de onderzoeksaanpak als de resultaten van de simulaties zijn opgenomen. Bijlage A bevat een lijst van alle geïnterviewden. In het verdere rapport verwijzen we regelmatig naar de interviews (de geïnterviewden) en de simulaties (de deelnemers). Beide illustreren een consistent verhaal.

A. *Kennis: actoren vinden dat ze expertise missen om ISV-gunningscriteria toe te passen*

Het vergroten van de kennis over ISV zorgt ervoor dat betrokkenen beter begrijpen hoe ze ISV-gunningscriteria in aanbestedingen moeten toepassen en welke voordelen dit oplevert. Dit draagt bij aan een meer doeltreffende implementatie en benutting van ISV in aanbestedingen.

Uit diverse bronnen blijkt dat actoren kennis beschouwen als een van de belangrijkste variabelen voor het succesvol toepassen van ISV in aanbestedingen. Dit geldt in het bijzonder voor het toepassen van ISV als gunningscriteria.

Citaat: "Het gebrek aan kennis vormt denk ik de grootste bottleneck. Door dit manco weg te nemen, zullen stakeholders eerder bereid zijn grotere ambities te stellen ten aanzien van ISV."

Citaat: "Ik zal nooit iets opleggen aan een ander zonder zelf te weten hoe de vork in de steel zit. Conclusie: zonder voldoende kennis, geen gunningscriteria in aanbestedingen stellen!"

Volgens de actoren ontbreekt het hen aan voldoende expertise op dit vlak. Deelnemers aan de simulaties geven aan dat, hoewel er veel informatie beschikbaar is, deze verspreid, versnipperd en moeilijk toegankelijk is.

In de interviews werd het voorbeeld van het ondersteuningspunt genoemd, waar gebruik kan worden gemaakt van externe expertise. Het proces om het ondersteuningspunt te bereiken vergt veel inspanning: eerst moet een formulier worden ingevuld, gevolgd door een gesprek, enzovoort. Geïnterviewden geven aan behoefte hebben aan laagdrempelige ondersteuning om sneller hulp te kunnen vragen. De categorie Bedrijfskleding werkt bijvoorbeeld samen met interne ketenadviseurs om duurzaamheid integraal in de keten te benaderen. Dit vergroot zowel de toegankelijkheid als de impact van de ondersteuning en is een goed voorbeeld van een werkwijze die succesvol blijkt.

Opmerkelijk is dat de overheid sterk inzet op het vergroten van de kennis rondom ISV. Geïnterviewden geven aan dat de beschikbare informatie nuttig is voor een eerste kennismaking met ISV, maar onvoldoende

handvatten bieden bij daadwerkelijke toepassing. Ook is het de vraag of de actoren de informatie actief hebben gezocht en of zij deze weten te vinden. Uit de simulaties blijkt namelijk dat van de 21 deelnemers 14 niet bekend zijn met de e-learning 'Ketenverantwoordelijkheid & ISV', en slechts drie deelnemers deze e-learning daadwerkelijk hebben doorlopen.

B. *Capaciteit: capaciteit en kennis zijn nauw met elkaar verbonden*

De benodigde capaciteit verwijst naar de middelen en mensen die nodig zijn om ISV-gunningscriteria goed toe te kunnen passen en te sturen op naleving. Voldoende capaciteit is een van de basiselementen voor aanbestedende diensten om gunningscriteria effectief toe te passen.

Uit de interviews en simulaties blijkt dat actoren in voorkomende gevallen onvoldoende tijd ervaren om ISV goed op te pakken. Dit weerhoudt hen ervan om in een aanbesteding ISV als gunningscriterium toe te passen, omdat opstellen van een gunningscriterium meer inzet en tijd vraagt dan het opnemen van de generieke uitvoeringsvoorwaarde.

De simulaties tonen aan dat actoren, met voldoende capaciteit, bereid zijn kennis over ISV op te doen en tijd te besteden aan bijvoorbeeld marktconsultaties en ketenanalyses. Dit maakt ons duidelijk dat capaciteit en kennis samenhangen.

Citaat: "Als ik het wiel zou moeten uitvinden binnen mijn organisatie zou ik – zeker als ik geen medestanders en/of tijd zou hebben – noodgedwongen een minder duurzame keuze maken."

Citaat: "Capaciteit stimuleert mij in hoge mate om selectie- of gunningscriteria voor ISV toe te passen. Het geeft mij meer ruimte om goed te onderzoeken op welke manier ik ISV het beste kan uitvragen."

Een deelnemer, in de rol van inkoopadviseur, in de simulaties wees op een keerzijde van meer capaciteit:

Citaat: "Het hebben van meer capaciteit heeft twee kanten: bij te weinig capaciteit ontstaat de neiging om alleen de absoluut noodzakelijke elementen in de aanbesteding op te nemen, waardoor ISV buiten de boot kan vallen. Bij een overdaad aan capaciteit is er het risico dat de specialisten helemaal 'los gaan' op het formuleren van eisen op allerlei gebieden, waardoor de markt onbedoeld verkleind wordt, zonder meerwaarde. Er moet dus voldoende capaciteit zijn, maar het is niet zo dat meer capaciteit altijd beter is"

C. *Creëren van urgentie: ISV krijgt als MVOI-thema bij opdrachtgevers de minste aandacht*

Het bevorderen van een gevoel van urgentie rond de toepassing van ISV-gunningscriteria kan ervoor zorgen dat actoren prioriteit geven aan deze criteria en sneller actie ondernemen om ze te implementeren.

De geïnterviewden en deelnemers aan de simulaties geven aan dat ISV als MVOI-thema bij opdrachtgevers beperkte aandacht krijgt. Met haar ISV-beleid richt het Rijk zich vooral op de toepassing van ISV in aanbestedingen. Er is echter weinig aandacht voor het creëren van urgentie bij interne opdrachtgevers. Dit beperkt het gebruik van ISV-gunningscriteria, aangezien opdrachtgevers de noodzaak niet voelen en het thema daardoor minder prioriteit krijgt ten opzichten van andere MVOI-thema's.

D. Evaluatie en controle: controle bevordert naleving en verbetering van ISV-toepassingen

Evaluatie en controle bevorderen zowel het naleven als de verbetering van de toepassing van ISV binnen het inkoopproces. Door het beleid regelmatig te monitoren, kunnen knelpunten vroegtijdig worden herkend en worden aangepakt. Dit maakt het makkelijker om verbeteringen door te voeren en ministeries te wijzen op eventuele tekortkomingen in naleving van het beleid.

Eerder onderzoek benadrukt dat zowel het monitoren van beleidsafspraken als het aanspreken van de verantwoordelijke bij het niet naleven belangrijk zijn voor het verbeteren van de naleving van de ISV-afspraken.⁴¹ Het is echter belangrijk om duidelijk te bepalen wie verantwoordelijk is voor het aanspreken en wie aangesproken moet worden. We hebben in de interviews en simulaties gemerkt dat dit nu niet duidelijk is. Het zijn over het algemeen inkoopafdelingen die deze cijfers aanleveren, maar de inkoopadviseurs zijn niet verantwoordelijk voor het resultaat. Geïnterviewden geven aan dat het juist belangrijk is om ook opdrachtgevers hierin mee te nemen, om hun positie en verantwoordelijkheden aan te scherpen.

In de simulaties hebben wij de variabele 'controle' onderzocht. De resultaten tonen aan dat deelnemers, door controle, eerder geneigd waren om ISV-toepassingen op te nemen. Ze ervoeren geen keuze, maar zagen controle als een belangrijke factor die hen dwong om serieus over ISV na te denken en de naleving te verbeteren. Wel gaven deelnemers aan dat dit in de praktijk niet hun voorkeur heeft, omdat ze

verwachten dat andere variabelen een positievere impact op de toepassing van ISV zullen hebben.

E. Verplichting: een verplichting vergroot het urgentiebesef rondom ISV en vereenvoudigt controle

Uit de simulatie blijkt dat een verplichting op de toepassing van ISV als gunningscriteria, helpt om de organisatie in beweging te krijgen. Deelnemers wijzen echter op het risico van een opeenstapeling van verplichtingen voor de verschillende MVOI-thema's en verwachten weerstand of een averechts effect als een verplichting wordt ingevoerd zonder de variabelen kennis en capaciteit te vergroten. Desondanks beseft men dat ISV zonder verplichting minder aandacht krijgt.

“Citaat: Er zijn verschillende relevante MVOI-thema's met bestaande verplichtingen. Zo geldt er al een beleidsregel die Social Return verplicht stelt bij aanbestedingen met een geraamde waarde van meer dan € 250.000,-. Wanneer je daarnaast de ambitie rondom duurzaamheid, diversiteit en inclusie, en andere maatschappelijke thema's meerekent, kan de optelsom te complex en belastend worden, waardoor de markt steeds vaker afhaakt en minder bereid is om in te schrijven.”

Citaat: “Een verplichting kan ook averechts werken, als de randvoorwaarden niet goed ingevuld zijn, zoals kennis, praktische uitvoerbaarheid, capaciteit en controle.”

⁴¹ Internationale Sociale Voorwaarden (ISV) Onderzoek, Sustainalize, 2020.

4.2 Welke acties en instrumenten worden momenteel vanuit beleid ingezet om het gebruik van ISV te stimuleren?

Om de actoren het ISV-beleid te laten uitvoeren, zet het Rijk al diverse beleidsinstrumenten en -acties in. De komende jaren blijft het Rijk met verschillende maatregelen en middelen de toepassing van ISV verder verbeteren.

Samenvattend komt dit tot uiting in de volgende vier beleidsacties:

- a. Volgens het huidige beleidskader moet de uitvoeringsvoorwaarde ISV verplicht worden toegepast bij Europese aanbestedingen van het Rijk voor risicocategorieën, en is deze opgenomen in de MVI-criteriatool.
- b. Handleidingen, het ondersteuningspunt ISV en de ISV-academy bevorderen deskundigheid.
- c. Best practices worden gebruikt, vooral gericht op inkoopadviseurs, contractmanagers en leveranciers.
- d. De uitvoeringsagenda ISV geeft naast een aantal activiteiten die gericht zijn op ondersteuning bij de huidige toepassing van ISV (zoals het Ondersteuningspunt) richting aan beleidsacties en -instrumenten voor de komende jaren.

In deze paragraaf lichten wij de vier beleidsacties nader toe en bekijken we of en zo ja op welke wijze de toepassing van ISV-gunningscriteria al is geïntegreerd in de huidige beleidsacties.

4.2.1 *Volgens het huidige beleidskader moet de uitvoeringsvoorwaarde ISV verplicht worden toegepast bij Europese aanbestedingen van het Rijk voor risicocategorieën, en is deze opgenomen in de MVI-criteriatool. Dit geeft invulling aan de variabele verplichting en richt zich op de actor inkoopadviseur.*

Het huidige beleidskader geeft duidelijke richting. Het beleidskader verplicht het Rijk ISV als uitvoeringsvoorwaarde toe te passen bij de acht geïdentificeerde risicocategorieën en stimuleert het gebruik van ISV ook buiten deze categorieën (zie ook paragraaf 2.1). Het beleid ondersteunt dit door een standaardtekst beschikbaar te stellen voor de ISV-uitvoeringsvoorwaarde via PIANOo en de MVI-criteriatool, een online hulpmiddel met MVI-eisen en -criteria voor 46 relevante productgroepen. De inkoopadviseur kan binnen deze tool selectiecriteria, eisen, gunningscriteria en contractbepalingen kiezen op basis van drie ambitieniveaus.

Geïnterviewde inkoopadviseurs vinden de standaardteksten in de MVI-criteriatool prettig en gebruiksvriendelijk. Echter, wij zien ook een risico. Als de inkoopadviseur de ISV-uitvoeringsvoorwaarde te eenvoudig toepast zonder te beoordelen of deze geschikt is voor de specifieke aanbesteding, kan dit leiden tot een mismatch met de ambitie, disproportionaliteit of het uitsluiten van belangrijke actoren. Dit kan enerzijds resulteren in een gebrek aan eigenaarschap over de uitvoering van de ISV, terwijl anderzijds dit de voorwaarde 'passend' uit paragraaf 3.1 raakt en marktpartijen niet of minder in beweging brengt.

Het ISV-gunningscriterium is momenteel niet opgenomen in het huidige beleidskader of als standaard in de MVI-criteriatool. Zowel uit de interviews als uit de simulaties blijkt echter dat inkoopadviseurs de voordelen zien van een standaard gunningscriterium in de MVI-criteriatool. Zij verwachtten ISV-gunningscriteria dan eerder in te zetten.

Tegelijkertijd is er vraag naar markt- of opdrachtspecifieke gunningscriteria om de toepasbaarheid en effectiviteit te vergroten.

Op basis van de huidige ervaringen met de toepassing van ISV-gunningscriteria blijkt dat een standaardgunningscriterium ten aanzien van het proces goed werkt in de markten waar het reeds is ingezet. Dit criterium evalueert inschrijvers op de uitvoering van het 'due diligence-proces' met betrekking tot de gevraagde producten in de aanbesteding. Inkoopadviseurs bevestigen dat dit gunningscriterium daadwerkelijk een verschil maakt. Voor een extra toelichting op de huidige praktijk van ISV als gunningscriterium verwijzen wij naar paragraaf 2.3.

4.2.2 Handleidingen, ondersteuningspunt ISV en de ISV-academy bevorderen de deskundigheid. Dit geeft invulling aan de variabele kennis en richt zich op de actoren inkoopadviseur en contractmanager.

Deskundigheid bevorderen houdt in het verhogen of verbeteren van de ISV-kennis en -vaardigheden van relevante actoren, met als doel deze kennis en vaardigheden effectief in te zetten voor de juiste toepassing en uitvoering van ISV.

Het Rijk, maar ook andere organisaties, zetten verschillende instrumenten via PIANOo in om de ISV-kennis en -vaardigheden van relevante actoren te versterken.⁴² Onderstaande opsomming bevat drie voorbeelden die in

⁴² [Ketenverantwoordelijkheid & Internationale sociale voorwaarden | PIANOo - Expertisecentrum Aanbesteden.](#)

⁴³ [Aanpak van Due Diligence in contractmanagement | PIANOo - Expertisecentrum Aanbesteden.](#)
[Handreiking due diligence voor bedrijven | PIANOo - Expertisecentrum Aanbesteden.](#)

onze documentstudie en bij de geïnterviewden het meest in het oog sprongen:

- a. **Diverse (sectorspecifieke) handreikingen**, zoals: Handreiking due diligence voor bedrijven, Aanpak van Due Diligence in contractmanagement en Brochure Ketenverantwoordelijkheid (ISV) in aanbestedingen.⁴³ Maatschappelijk Verantwoorde Overheidsinkoop van bedrijfskleding-met-leer en Snelgids Verantwoord aankopen van natuursteen in 10 tips zijn voorbeelden van (sectorspecifieke) handreikingen.⁴⁴
- b. **E-learning Ketenverantwoordelijkheid**.⁴⁵ Een online leeromgeving die gebruikers in staat stelt om op eigen tempo kennis over ketenverantwoordelijkheid en de rol van de overheid te vergroten. In deze omgeving leren opdrachtgevers, inkoopadviseurs en contractmanagers hoe zij ISV kunnen toepassen in aanbestedingen en contracten.
- c. **Ondersteuningspunt ISV**: PIANOo heeft een ondersteuningspunt ISV ingericht waar aanbestedende diensten praktisch advies en ondersteuning krijgen bij het toepassen van ISV in een concrete aanbesteding en de daaropvolgende contractfase. Aanbestedende diensten kunnen zich hiervoor aanmelden.

Gunningscriteria zijn al opgenomen in meerdere handleidingen, maar deze leggen meer nadruk op de mogelijkheid om ze toe te passen dan op praktische hulp bij de feitelijke toepassing ervan. Ook de e-learning

[Brochure Ketenverantwoordelijkheid \(ISV\) in aanbestedingen | PIANOo - Expertisecentrum Aanbesteden.](#)

⁴⁴ [Maatschappelijk Verantwoorde Overheidsinkoop van bedrijfskleding-met-leer | PIANOo - Expertisecentrum Aanbesteden.](#)
[Snelgids Verantwoord aankopen van natuursteen in 10 tips | PIANOo - Expertisecentrum Aanbesteden.](#)

⁴⁵ [E-learning Ketenverantwoordelijkheid en ISV - Overview \(pianoo.nl\).](#)

verkent de toepassing van ISV-gunningscriteria en illustreert dit met verschillende voorbeelden van ISV-gunningscriteria die al in aanbestedingen zijn toegepast. Daarnaast kunnen aanbestedende diensten via het ondersteuningspunt advies en hulp krijgen bij het opstellen en beoordelen van gunningscriteria. Ze kunnen bijvoorbeeld ook ondersteuning ontvangen bij het vergaren van marktkennis.

4.2.3 *Best practices worden gebruikt en zijn vooral gericht op inkoopadviseurs, contractmanagers en leveranciers. Dit geeft invulling aan de variabele kennis.*

Ten slotte streeft het beleid ernaar de deskundigheid van relevante actoren te vergroten door succesverhalen van andere aanbestedende diensten te delen. Het doel is om op basis van praktijkvoorbeelden te evalueren welke werkwijze werkt bij het toepassen van ISV, en deze als 'best practice' aan anderen te presenteren.

Op de PIANOo-website staan verscheidene cases van (rijks)organisaties die ISV succesvol hebben toegepast, bijvoorbeeld als gunningscriterium, en op welke manier zij dit hebben vormgegeven.⁴⁶ Daarnaast organiseert PIANOo (online) kennissessies waarin best practices worden gecombineerd met het aanreiken van de benodigde kennis en vaardigheden om leveranciers te stimuleren om misstanden in de keten op te sporen en aan te pakken. Ook DenkDoeDuurzaam publiceert best practices op hun website; daarnaast delen zij succesverhalen in hun nieuwsbrief.⁴⁷

⁴⁶ [Praktijkvoorbeelden Internationale sociale voorwaarden | PIANOo - Expertisecentrum Aanbesteden.](#)

⁴⁷ [Home | Denk Doe Duurzaam.](#)

Opvallend is dat de meeste best practices afkomstig zijn van inkoopadviseurs en contractmanagers, en dat deze voornamelijk worden gedeeld via platforms die gericht zijn op deze doelgroepen. Hierdoor lijkt het erop dat opdrachtgevers onvoldoende worden aangesproken. Wij hebben van dergelijke platforms voor specifiek opdrachtgevers geen voorbeelden aangetroffen.

4.2.4 *De uitvoeringsagenda ISV geeft richting aan beleidsacties en -instrumenten voor de komende jaren. Dit geeft invulling aan alle variabelen behalve 'verplichting' en richt zich op alle actoren, maar voornamelijk op de inkoopadviseur en contractmanager.*

Uit onderzoek blijkt dat de daadwerkelijke uitvoering van ISV niet voldoet aan de beleidsverwachtingen en contractuele afspraken.⁴⁸ Hoewel de toepassing van het ISV-beleidskader in de overheidsinkoop niet ter discussie wordt gesteld, moet de toepassing ervan wel worden verbeterd.

In 2022 is daarom de uitvoeringsagenda ISV gepubliceerd met als doel te schetsen welke stappen de jaren erna worden gezet om de toepassing van de ISV in de Rijksinkoop te verbeteren.⁴⁹ In de uitvoeringsagenda worden drie actielijnen onderscheiden:

- Actielijn 1: verbeteren van de toepassing van het huidige ISV-beleidskader;
- Actielijn 2: verbreden toepassing van ISV;
- Actielijn 3: beleidscoherentie versterken.

⁴⁸ Internationale Sociale Voorwaarden (ISV) Onderzoek, Sustainalize, 2020.

⁴⁹ [Uitvoeringsagenda Internationale Sociale Voorwaarden | Rapport | Rijksoverheid.nl.](#)

Per actielijn zijn verschillende deelacties vastgesteld.⁵⁰ Ons onderzoek geeft uitvoering aan één van de deelacties binnen actielijn 2. In de actielijnen richten de deelacties zich op het verbeteren van de toepassing van het huidige ISV-beleidskader. Hoewel deze deelacties een bredere doelstelling hebben, sluiten ze ook goed aan bij dit onderzoek en het stimuleren van ISV-gunningscriteria. Hieronder geven we de deelacties van de drie actielijnen weer, en rechts of we mogelijkheden zien om op deze acties aan te sluiten voor het stimuleren van gunningscriteria⁵¹:

De uitvoeringsagenda ISV bevat, naast diverse activiteiten ter ondersteuning van de huidige toepassing van ISV ook richtlijnen voor beleidsacties en -instrumenten voor de komende jaren.

Deelacties	Mogelijkheid om aan te sluiten
Voortzetting van het ondersteuningspunt bij PIANOo;	
Opzetten van kennisnetwerk voor (ISV) contractmanagers;	
Handreiking ISV voor contractmanagers;	
Pilot sectorspecifieke kennisdeling IMVO;	
Voortzetten ISV Academy (nu verworpen tot de e-learning);	
Externe expertise;	
Borging van ISV in de categorieplannen van risicocategorieën;	
Coherentie tussen verschillende tools verbeteren en gebruik stimuleren;	
Onderzoek externe auditdiensten;	
Vergroten kennis(deling);	
Doorontwikkelen huidige monitoring;	
ISV buiten de risicocategorieën;	
Voorbeeldrol Beleidsdepartementen;	
Onderzoek ISV-verplichting buiten de risicocategorieën;	
Onderzoek naar toepassing van ISV als selectie- of gunningscriterium;	
Communicatiecampagne gericht op verplichte toepassing;	

⁵⁰ [220727-BZK-Uitvoeringsagenda+ISV-Visual+design.pdf](#).

Deelacties	Mogelijkheid om aan te sluiten
Communicatiecampagne gericht op vrijwillige en verbrede toepassing;	
Eén ISV-beleid;	
ISV bij medeoverheden.	

Tabel 4. Mogelijkheden om aan te sluiten bij de uitvoeringsagenda ISV

4.2.5 *Huidige beleidsinstrumenten en -acties richten zich vooral op het bevorderen van kennis en zijn met name gericht op inkoopadviseurs en contractmanagement.*

In tabel 5 staat een overzicht van de beleidsacties, inclusief de variabelen en de doelgroepen. Opvallend is dat de acties voornamelijk gericht zijn op kennis en de actoren inkoopadviseurs en contractmanagers, terwijl de opdrachtgever slechts in beleidsactie 3 en 4 wordt aangesproken.

Huidige beleidsacties	Gericht op de variabelen	Gericht op de actoren
1. Het huidige beleidskader stelt uitvoeringsvoorwaarden verplicht voor Europese aanbestedingen binnen risicocategorieën.	Verplichting	Inkoopadviseur
2. Handleidingen, ondersteuningspunt ISV en de ISV-academy bevorderen deskundigheid.	Kennis	Inkoopadviseur en contractmanager
3. Best practices dienen als inspiratiebron.	Kennis	Inkoopadviseur, contractmanager en opdrachtgever
4. De uitvoeringsagenda bevat naast ondersteunende activiteiten, zoals het Ondersteuningspunt, ook richtlijnen en instrumenten voor toekomstige beleidsacties.	Kennis, Capaciteit, Gevoel van urgentie, Evaluatie en controle	Inkoopadviseur, contractmanager, opdrachtgever

Tabel 5. Huidige beleidsacties, variabelen en actoren

⁵¹ [220727-BZK-Uitvoeringsagenda+ISV-Visual+design.pdf](#)

4.3 Welke concrete en haalbare acties of instrumenten kan beleid inzetten om het gebruik van ISV-gunningscriteria te stimuleren?

In de simulaties hebben we onderzocht hoe de verschillende variabelen de beslissing van actoren om gunningscriteria in een aanbesteding toe te passen beïnvloeden (zie ook de nadere toelichting op de simulaties in bijlage B). De resultaten van de simulaties tonen aan dat alle variabelen een effect hebben en dat een mix van beleidsacties en -instrumenten nodig is om de toepassing van gunningscriteria te stimuleren. De uitkomsten voor de inkoopadviseur, contractmanager en opdrachtgever vertoonden weinig onderlinge verschillen, wat ons doet concluderen dat het belang van de variabelen voor alle actoren vrijwel gelijk is (zie ook bijlage B, paragraaf B.2.2).

Andere hoofdconclusies, die nader worden toegelicht in bijlage B, paragraaf B.2, zijn:

1. Deelnemers zetten in de simulaties eerder de stap om selectie- en/of gunningscriteria toe te passen dan om een uitvoeringsvoorwaarde toe te passen omdat deze concreter zijn, ze verwachten dat er meer aandacht voor is en ze beter hun creativiteit kunnen gebruiken om ze te laten aansluiten op het in te kopen product of de dienst;
2. Kennis is randvoorwaardelijk voor de andere variabelen;
3. Intrinsieke motivatie is (bij de deelnemers van de simulaties) aanwezig, alsook de behoefte aan 'moeten' en procedures⁵².

In paragraaf B.3 zijn de conclusies per variabele nader toegelicht.

Om het gebruik van ISV-gunningscriteria te stimuleren, zien wij twee mogelijkheden:

- a. Handhaaf de huidige beleidsacties en -instrumenten en breidt deze waar kan uit met gunningscriteria of versterk ze (paragraaf 4.3.1);
- b. Voeg daarnaast beleidsacties en -instrumenten toe die aansluiten op de vijf variabelen en die helpen om ISV-gunningscriteria in te zetten (paragraaf 4.3.2).

In deze paragraaf maken we nog geen keuze welke beleidsacties en -instrumenten het meest aan te bevelen zijn. Deze vraag beantwoorden we in het volgende hoofdstuk.

4.3.1 *Handhaaf de huidige beleidsacties en -instrumenten en breid deze indien nodig uit voor de toepassing van gunningscriteria*

Om het gebruik van ISV-gunningscriteria te stimuleren, adviseren wij dat het huidige beleid dat vooral ziet op ISV als uitvoeringsvoorwaarde, wordt uitgebreid door vaker expliciet aandacht te besteden aan ISV-gunningscriteria. In de onderstaande tabellen hebben we per variabele in de linker kolom de huidige en in de rechter kolom mogelijke aanvullende acties en instrumenten opgenomen.

De uitvoeringsagenda ISV optimaliseert de toepassing van het ISV-beleidskader en verbetert het huidige beleid. Onder de actielijnen worden diverse deelacties (zie paragraaf 4.2.4) uitgevoerd. Wij adviseren om de bestaande acties te handhaven en deze te benutten bij het stimuleren van ISV-gunningscriteria.

⁵² Dit vormt een mogelijke bias in ons onderzoek, waarbij de intrinsieke motivatie van de deelnemers hun antwoorden kan beïnvloeden.

Kennis

Huidige acties en instrumenten	§	Mogelijke aanvullende acties en instrumenten
ISV opgenomen als uitvoeringsvoorwaarde in MVI-criteriatool	4.2.1	1. Opnemen van ISV in de MVI-criteriatool (ambitie 2) De uitvoeringsvoorwaarde ISV staat in de MVI-criteriatool op niveau 1. Ons voorstel is om ISV als gunningscriterium op te nemen als ambitieniveau 2, om zo gebruikers van de tool inspiratie te geven en aan te moedigen meer te doen met ISV.
ISV en ISV als gunningscriterium zijn onderdeel van handreikingen	4.2.2	2. Actualiseren en uitbreiden van handreikingen Actualiseer handreikingen (zie paragraaf 4.2.2) periodiek en breidt deze uit met de keuze voor ISV-mogelijkheden op basis van de afwegingen uit ons rapport.
ISV als gunningscriterium is onderdeel van de e-learning 'Ketenverantwoordelijkheid & ISV'	4.2.2	3. Aandacht voor e-learning 'Ketenverantwoordelijkheid & ISV' Breng de e-learning (of andere kennisbronnen) regelmatig onder de aandacht. Vul de e-learning regelmatig aan met relevante verhalen, inzichten en resultaten.
Het Ondersteuningspunt ISV biedt hulp bij het opstellen en beoordelen van gunningscriteria	4.2.2	4. Ondersteuningspunt ISV Breng de mogelijkheid om hulp te ontvangen bij het opstellen en beoordelen van ISV-gunningscriteria via het ondersteuningspunt meer onder de aandacht.

Huidige acties en instrumenten	§	Mogelijke aanvullende acties en instrumenten
ISV-gunningscriteria worden via de best practices gedeeld	4.2.3	5. Uitbreiden van best practices Gebruik positieve en inspirerende voorbeelden van organisaties die succesvol ISV toepassen. Denk bijvoorbeeld aan aanbestedingen waar al gunningscriteria zijn toegepast (bijlage D). Dit toont aan dat het mogelijk is en geeft hoop en motivatie. Organiseer online kennissessies waarin best practices worden gedeeld, gecombineerd met het verstrekken van essentiële kennis en vaardigheden over het opstellen en beoordelen van gunningscriteria.

Capaciteit

Huidige acties en instrumenten	§	Mogelijke aanvullende acties en -instrumenten
Externe expertise tijdelijk inzetten	4.2.4	6. Maak gebruik van de tijdelijke externe expertise (via het Ondersteuningspunt ISV) specifiek om ISV effectief toe te passen als gunningscriterium en breng deze mogelijkheid proactief onder de aandacht

Creëren van urgentie

Huidige acties en instrumenten	§	Mogelijke aanvullende acties en -instrumenten
Communicatiecampagne uitvoeren gericht op vrijwillige en verbrede toepassing	4.2.4	7. Maak ISV als gunningscriterium onderdeel van de communicatiecampagne

Evaluatie en controle

Huidige acties en instrumenten	§	Mogelijke aanvullende acties en -instrumenten
ISV borgen in de categorieplannen van risicocategorieën	4.2.4	8. Adviseer op basis van de (concept) categorieplannen óók strategische klantenraden en categoriemanagers over de toepassing van ISV-gunningscriteria op proactieve wijze

Verplichting

Huidige acties en instrumenten	§	Mogelijke aanvullende acties en -instrumenten
ISV verplicht meenemen als uitvoeringsvoorwaarde in risicocategorieën	4.2.1	<p>9. Toevoegen van ISV als gunningscriterium aan het beleidskader</p> <p>Heden is enkel de uitvoeringsvoorwaarde ISV in het beleidskader opgenomen. Om ervoor te zorgen dat ISV-gunningscriteria vaker gebruikt worden, adviseren wij om gunningscriteria ook in het beleidskader op te nemen (zie voor de 'hoe' ook punt 10 in paragraaf 4.3.2).</p>

Tabel 6. Huidige actie en instrumenten en mogelijke acties en instrumenten om huidig beleid uit te breiden met ISV als gunningscriterium

4.3.2 Voeg aanvullende acties en instrumenten toe die aansluiten op de vijf variabelen, die zich meer gelijkwaardig richten op alle actoren en die helpen om ISV-gunningscriteria in te zetten

Naast de huidige beleidsinstrumenten en -acties zien wij ook dat aanvullende beleidsinstrumenten en -acties nodig zijn om een goede mix van de verschillende variabelen te waarborgen. In de onderstaande tabel hebben wij voor alle variabelen acties en aanvullende instrumenten voorgesteld. Sommige van deze voorgestelde acties en instrumenten richten zich niet alleen op de toepassing van ISV-gunningscriteria, maar bieden ook een breder perspectief en ondersteunen de algemene toepassing van ISV. Dit zal de toepassing en effectiviteit van ISV-gunningscriteria verder verbeteren.

Kennis

Kernpunt	Mogelijke acties of instrumenten
Kennis binnen het Rijk organiseren	<p>1. Richt kennisteam met een zichtbare en proactieve rol op</p> <p>Organiseer op een laagdrempelige manier ondersteuning bij het toepassen van ISV, waarbij de experts niet alleen reageren op hulpvragen maar proactief opdrachtgevers, inkoopadviseurs en contractmanagers opzoeken. Dit kan bijvoorbeeld op de volgende onderwerpen:</p> <ol style="list-style-type: none"> verkrijgen van inzicht in de marktsituatie en specifieke keten; de keuze voor de meeste passende ISV-toepassingsmogelijkheid in de aanbesteding; opstellen en beoordelen van een ISV-gunningscriterium; kennis en ondersteuning voor de invulling van contractmanagement.
Kennis binnen het werkproces integreren	<p>2. Maak bestaande informatie makkelijk bereikbaar en toegankelijk binnen het werkproces</p> <p>Bijvoorbeeld door naar kennisbronnen te verwijzen binnen het werkproces, zoals de e-learning of beschikbare handleidingen. (zie bijlage D voor een voorbeeld van een inkoopformulier)</p>
Op de hoogte blijven van marktontwikkelingen en gedeelde marktvisie en -strategie ontwikkelen	<p>3. Richt Buyer Groups in en/of organiseer marktontmoetingen voor ISV voor de risicocategorieën</p> <p>Ontwikkel met de markt een gedeelde marktvisie en marktstrategie voor de risicosectoren op het gebied van ISV, naar voorbeeld Truestone. Maak de toepassing van ISV als gunningscriterium hier onderdeel van.</p>

Capaciteit

Kernpunt	Mogelijke acties of instrumenten
Besluitvorming over capaciteit expliciteren en afdwingen	<p>4. Breng benodigde capaciteit voor het toepassen van ISV in kaart, beslis over hoe en waar deze te organiseren, leg vast en stel de capaciteit beschikbaar.</p> <p>Vraag eigenaren van risicocategorieën om inzicht te geven in onder andere de benodigde capaciteit voor het formuleren van gunningscriteria en het in dialoog met de</p>

Kernpunt	Mogelijke acties of instrumenten
	<p>leveranciers toezien op naleving en werken aan verbeteringen op ISV.</p> <p>'Dwing' bijbehorende besluitvorming af. Maak een voorstel voor de opties:</p> <ol style="list-style-type: none"> capaciteit te organiseren bij categorie; op een centrale plek ten behoeve van alle risicocategorieën; of, geen extra capaciteit. <p>Leg capaciteit en/of acties vast in de jaarplannen van de opdrachtgevende organisatieonderdelen.</p>

Creëren van urgentie

Kernpunt	Mogelijke acties of instrumenten
Storytelling inzetten	<p>5. Zet storytelling in voor het creëren van urgentie</p> <p>Verspreid verhalen over milieumisstanden, slechte arbeidsomstandigheden en mensenrechtenschendingen via verschillende communicatiemiddelen, zoals nieuwsbrieven, korte video's en infographics.</p>
Positief frame en waardecreatie gebruiken	<p>6. Gebruik een positief frame en waardecreatie voor het creëren van urgentie</p> <p>Benadruk de impact op verbeterde mensenrechten, arbeidsomstandigheden, natuur en milieu. Bijvoorbeeld: "ISV zorgt ervoor dat we actief bijdragen aan betere arbeidsomstandigheden wereldwijd en de bescherming van mensenrechten."</p> <p>Benadruk ook andere voordelen van ISV die relevant zijn voor opdrachtgevers en marktpartijen, zoals kwalitatief goede producten, kostenbesparing door lokaal in te kopen en klanttevredenheid.</p>

Evaluatie en controle

Kernpunt	Mogelijke acties of instrumenten
Controlemechanismen versterken	<p>7. Laat een controlerend orgaan, zoals bijvoorbeeld de ADR, controle uitoefenen op de verplichte toepassing van ISV</p>

Kernpunt	Mogelijke acties of instrumenten
	<p>Een controlerend orgaan vragen/opdracht geven om naast de rechtmatigheidscontrole ook te controleren of de MVOI-aspecten binnen het inkoopbeleid goed zijn toegepast en/of gemotiveerd (waaronder de ISV). Dit kan bijvoorbeeld de ADR zijn, maar ook het een afdeling binnen BZK die controleert of het beleid wordt nageleefd.</p> <p>Ontwikkel hiervoor een controlekader met een motiveringsplicht voor ISV als gunningscriterium (zie ook punt 10).</p>
Meetbare doelen opstellen	<p>8. Stel meetbare doelen op en evalueer periodiek te voorrang</p> <p>Meetbare doelen en een effectieve feedbackloop dragen bij om continue verbetering te realiseren.</p>
Transparantie en zichtbaarheid vergroten	<p>9. Vergroot de externe transparantie op de toepassing van ISV</p> <p>Vergroot de transparantie over of en op welke wijze ISV is uitgevraagd. Maak de motivering daarbij onderdeel van de aanbestedingsdocumenten, zodat deze informatie beschikbaar is voor de eigen monitoring alsook voor de kritische blik van partijen buiten de rijksoverheid.</p>

Verplichting

Kernpunt	Mogelijke acties of instrumenten
Afweging/motivatie verplicht opnemen	<p>10. Maak het afwegen en motiveren van de keuze van het toepassen van ISV als uitvoeringsvoorwaarde of in combinatie gunningscriterium bij risicocategorieën/inkoop verplicht</p> <p>Maak het motiveren van een keuze tussen ISV als uitvoeringsvoorwaarde en/of gunningscriterium verplicht binnen aanbestedingen binnen een risicocategorie en laat dit controleren (zie ook punt 7).</p>
Vrijblijvendheid verminderen	<p>11. Voer verplichting door in het werkproces</p> <p>Zorg ervoor dat de verplichting landt binnen het werkproces (en niet alleen in een centraal vastgesteld kader). Doe dit door bijvoorbeeld inkoopformulieren (zie bijlage D), opdrachtformulieren en werkprocessen zodanig</p>

Kernpunt	Mogelijke acties of instrumenten
	<p>aan te passen dat het toepassen van ISV-gunningscriteria altijd afgewogen en gemotiveerd moet worden bij aanbestedingen binnen risicocategorieën.</p> <p>Stel ter ondersteuning van opdrachtgever, inkoopadviseur en contractmanager een checklist op waarin terug te vinden is waar de motivering aan moet voldoen.</p>
Opleiding en training verplichten	<p>12. Kenniselementen periodiek verplichten via opleiding en trainingsprogramma's.</p> <p>De kans op de gewenste gedragsverandering neemt toe wanneer het kennisniveau breed gegarandeerd is.</p>

Tabel 7. De variabelen kennis, capaciteit, externe druk, evaluatie en controle en verplichting en mogelijke acties en instrumenten in aansluiting op de uitvoeringsagenda ISV

Beantwoording deelvraag 1b: Welke concrete en haalbare acties of instrumenten kunnen we (vanuit beleid) inzetten gericht op de verschillende relevante actoren in het inkoopproces om het gebruik van ISV-gunningscriteria te stimuleren?

Het stimuleren van ISV-gunningscriteria vereist het invullen van vijf variabelen met gerichte beleidsinstrumenten: Kennis, Capaciteit, Gevoel van Urgentie, Evaluatie en controle, en Verplichting. De simulaties tonen aan dat alle variabelen invloed hebben en dat een mix van beleidsacties nodig is om de toepassing van gunningscriteria te stimuleren. Bovendien blijkt het belang van de variabelen voor alle actoren - inkoopadviseur, contractmanager en opdrachtgever - vrijwel gelijk te zijn.

We bevelen aan voort te bouwen op bestaande ISV-beleidsacties en deze uit te breiden met gunningscriteria. Het huidige beleid richt zich vooral op de variabele kennis en de actoren inkoopadviseur en contractmanager. Daarom adviseren we aanvullende beleidsacties die alle vijf variabelen omvatten en gericht zijn op alle actoren, inclusief de opdrachtgever.

Concrete acties zijn onder andere het organiseren van kennis binnen het Rijk, het creëren van voldoende capaciteit, het vergroten van urgentie door storytelling, het versterken van controlemechanismen, en het verplicht opnemen van een afweging of motivatie om ISV als uitvoeringsvoorwaarde en/of gunningscriterium toe te passen. Een volledig overzicht hiervan is te vinden in paragraaf 4.3.1 en 4.3.2.

Hoewel het grootste effect te behalen is door alle instrumenten gelijktijdig in te zetten, volgt in het volgende hoofdstuk een prioritering van deze variabelen en acties op basis van effectiviteit.

5 De meest aan te bevelen acties en instrumenten (deelvraag 1d) en haalbaarheid rijksbrede verplichting (deelvraag 1c)

In paragraaf 4.3 sommen wij mogelijke beleidsacties en -instrumenten op om actoren te stimuleren ISV-gunningscriteria toe te passen in aanbestedingen. Hoewel elke actie bijdraagt, hebben ze gezamenlijk het grootste effect. Aangezien het voor het Rijk waarschijnlijk niet haalbaar is om op alle mogelijkheden actie te ondernemen, geeft dit hoofdstuk een prioritering van de meest aanbevolen beleidsacties en -instrumenten.

In dit hoofdstuk geven we antwoord op de laatste vraag van deelvraag 1: **1d: Welke van deze acties zijn het meest aan te bevelen, gelet op in ieder geval effectiviteit (gewenste gedragsverandering in de markt) en praktische uitvoerbaarheid (waaronder de benodigde werklast)?**

Het antwoord op deze vraag is eveneens het antwoord op deelvraag 1: **Hoe kan de toepassing van ISV als selectie- of gunningscriterium binnen rijksinkoop het meest effectief gestimuleerd worden vanuit rijksinkoopbeleid?**

In dit hoofdstuk besteden we ook aandacht aan deelvraag 1c: **1c: In hoeverre en onder welke randvoorwaarden is het invoeren van een (rijksbrede) verplichting ten aanzien van gunningscriteria een effectief en haalbaar instrument?**

5.1 Welke beleidsacties en -instrumenten kunnen bijdragen aan de gewenste gedragsverandering bij actoren, dat leidt tot het toepassen van ISV als gunningscriterium?

Hoofdstuk 4 laat zien dat een mix van beleidsacties en -instrumenten nodig is om actoren te stimuleren gunningscriteria toe te passen in aanbestedingen. Deze mix moet zorgen voor de invulling van de vereiste variabelen voor de actoren om gunningscriteria effectief toe te passen: kennis, capaciteit, gevoel van urgentie, evaluatie en controle, en verplichting.

Volgens het gedragsmodel van BJ Fogg is effectieve gedragsverandering het meest waarschijnlijk wanneer meerdere factoren samenkomen. Zie hoofdstuk 4.1 voor een nadere toelichting op het model. De kans op gedragsverandering is het grootst wanneer motivatie (intrinsiek, zoals een gevoel van urgentie, of extrinsiek, zoals verplichting en/of controle), vermogen (zoals meer capaciteit en laagdrempelige, toegankelijke kennis) en triggers (toegankelijke en actief uitgedragen kennis) optimaal zijn. Het inzetten van één losse actie is doorgaans minder effectief; succesvolle gedragsverandering vereist een doordachte combinatie van deze factoren.

Daarom stellen we een combinatie voor van acties en instrumenten uit de verschillende variabelen, zodat alle variabelen worden gedekt, elkaar duurzaam versterken en een basis leggen voor voortdurende verbetering in de toepassing van ISV-gunningscriteria. We adviseren om prioriteit te geven aan de onderstaande acties en instrumenten, omdat wij verwachten dat deze het meest effectief zijn in het verhelpen van de knelpunten.

Kennis: richt een kennisteam op met een zichtbare en proactieve rol (par. 4.3.2., actie 1). Dit team kan aansluiten bij het huidige ondersteuningspunt van PIANOo en gebruikmaken van het tijdelijke ondersteuningsbudget. Indien de tijd en capaciteit beperkt zijn, kan het kennisteam tijdelijk worden versterkt met externe experts.

Uit de interviews blijkt dat zowel categoriemanagers, inkoopadviseurs als contractmanagers aangeven dat zij kennis missen om ISV-gunningscriteria goed toe te passen (zie paragraaf 4.1). Terwijl juist voldoende kennis een essentiële voorwaarde is voor een goede toepassing van de ISV-mogelijkheden en om marktpartijen in beweging te krijgen (zie par 3.2.1).

In de uitvoeringsagenda heeft het Rijk extra maatregelen getroffen door een ondersteuningspunt bij PIANOo op te richten en een tijdelijk ondersteuningsbudget beschikbaar te stellen. Iedereen kan hiervan gebruikmaken door een verzoek in te dienen. Hier is al meerdere keren succesvol gebruik van gemaakt.

Deze maatregelen bieden echter een tijdelijke, projectmatige en reactieve oplossing. Geïnterviewden en deelnemers aan de simulaties geven aan dat er behoefte is aan een proactieve en gestructureerde aanpak, waarbij op centraal niveau binnen het Rijk kennis wordt opgebouwd. Volgens BJ Fogg's model draagt een toegankelijke manier van kennis bij aan de ontwikkeling van zowel intrinsieke als extrinsieke motivatie, wat de gewenste gedragsverandering bevordert.

Wij adviseren daarom om op centraal niveau een kennisteam ISV in te richten, die invulling geeft aan:

- a. **Versterking van de expertise:** door binnen het Rijk een kennisteam op te richten, kunnen de actoren binnen het inkoopproces eenvoudig toegang krijgen tot gespecialiseerde ISV-kennis en -ervaring, wat essentieel is voor de juiste toepassing en naleving. Een belangrijk

onderdeel hierbij is het laagdrempelig toegankelijk maken van expertise door de juiste triggers binnen specifieke onderdelen van het inkoopproces te integreren en gebruikers naar de relevante bronnen te leiden, bijvoorbeeld via hyperlinks, drop-downinformatie en automatische herinneringen.

- b. **Opleiding en Kennisoverdracht:** het kennisteam kan als interne trainer optreden, en opdrachtgevers, inkoopadviseurs en contractmanagers opleiden en ondersteunen bij het ontwikkelen van hun kennis over ISV. Dit bevordert de algehele deskundigheid binnen het Rijk en bouwt een duurzame interne kennisbasis op.
- c. **Proactieve Ondersteuning:** een proactieve rol betekent dat het kennisteam niet alleen reageert op vragen en problemen, maar ook vooruitdenkt, strategisch adviseert en actief bijdraagt aan de toepassing en naleving van ISV. Zij kunnen bijvoorbeeld proactief contact opnemen bij verwachte aanbestedingen binnen risicocategorieën of leveranciers benaderen na het afsluiten van een overeenkomst om afspraken te maken over het aanleveren van een risicoanalyse.
- d. **Centrale Regievoering:** een centraal kennisteam biedt regievoering door strategisch toezicht te houden op alle ISV-gerelateerde activiteiten en processen. Dit zorgt voor gecoördineerde besluitvorming, betere afstemming tussen rijksorganisaties en een eenduidige aanpak van ISV, wat bijdraagt aan een efficiënter en effectiever gebruik van middelen en kennis.

Capaciteit: breng de benodigde capaciteit voor het toepassen van ISV in kaart. Beslis hoe en waar deze capaciteit georganiseerd kan worden, leg dit vast en stel de capaciteit beschikbaar (par. 4.3.2., actie 4).

Tegelijkertijd adviseren wij om opdrachtgevers, inkoopadviseurs en contractmanagers drempelverlagende maatregelen aan te bieden, zodat de

toepassing van ISV-gunningscriteria zo eenvoudig mogelijk wordt. Wij zien hier een rol weggelegd voor beleid en/ of het in te richten kennisteam.

Uit de simulaties blijkt dat capaciteits- en kennisgebrek de grootste belemmeringen zijn voor een effectieve uitvoering van ISV. In de simulaties komt naar voren dat Inkoopadviseurs en contractmanagers ervaren dat zij geen tijd hebben om zich te verdiepen in ISV, waardoor ze het gevoel hebben zich ISV niet goed eigen kunnen maken. Inkoopadviseurs en contractmanagers ervaren vaak dat zij geen tijd hebben om zich te verdiepen in ISV, waardoor ze zich ISV niet goed eigen kunnen maken. Dit punt komt al langer terug in onderzoeken. In 2020 concludeerde Sustainalize al in haar rapport 'Internationale Sociale Voorwaarden onderzoek' dat door een gebrek aan capaciteit het risico ontstaat dat niet alle risicoanalyses, plannen van aanpak en jaarrapportages kunnen worden beoordeeld.

Ook het toepassen van ISV-gunningscriteria vraagt om extra kennis, en daarmee capaciteit. Om dit te waarborgen, adviseren wij om de eigenaren van risicocategorieën te vragen naar de benodigde capaciteit voor het toepassen van ISV-gunningscriteria in aanbestedingen, en voor het uitvoeren van contractmanagement. Werk daarna uit hoe en waar deze capaciteit te organiseren:

- a. **(inhoudelijke) Capaciteit te organiseren bij categorieën waar de beleidsverplichting geldt;**
- b. **Op een centrale plek ten behoeve van alle risicocategorieën; of,**
- c. **Geen extra capaciteit.**

Zorg voor besluitvorming en stel (indien nodig) capaciteit beschikbaar.

Tegelijkertijd adviseren wij om de actoren te ondersteunen, door vanuit het beleid en/ of het in te richten kennisteam drempelverlagende acties te implementeren, zodat het voor de actoren gemakkelijker wordt om ISV als

gunningscriterium toe te passen en de variabel capaciteit minder een probleem is. Volgens het BJ Fogg Behavior Model is vereenvoudigen cruciaal wanneer capaciteit (tijd en middelen) en motivatie laag zijn - bijvoorbeeld door een gebrek aan affiniteit met thema's zoals mensenrechten en milieu in het inkoopproces.

Drempelverlagende acties zijn:

- **Documentatie over marktsituatie binnen risicocategorieën:** opstellen van documentatie over de marktsituatie binnen de ISV-risicocategorieën.
- **Snelle toegang tot ISV-ondersteuningstools:** inrichten van snelle toegang tot ISV-ondersteuningstools:
 - ontwikkelen van een keuzehulp voor de meest passende ISV-toepassingsmogelijkheid: uitvoeringsvoorwaarden en/of gunningscriteria
 - opnemen van ISV als gunningscriterium in de MVI-criteriatool
- **Korte, gerichte ISV-trainingen:** regelmatig organiseren van korte, praktijkgerichte ISV-trainingen voor opdrachtgevers, inkoopadviseurs en contractmanagers.
- **Toegankelijke communicatiekanalen:** inrichten van toegankelijke communicatiekanalen; bijvoorbeeld via een directe chatfunctie, telefoonnummer en e-mailadres naar het (nog in te richten) ISV-kennisteam voor snelle beantwoording van vragen.

Verplichting: voeg ISV als gunningscriterium toe aan het beleidskader (par. 4.3.1., actie 9). Maak het verplicht om de keuze van het toepassen van ISV als uitvoeringsvoorwaarde en/of gunningscriterium bij Europese aanbestedingen binnen risicocategorieën af te wegen en te motiveren (par. 4.3.2., actie 10).

Uit de simulaties blijkt dat een verplichting het urgentiebesef rondom de toepassing van ISV als gunningscriterium kan vergroten, maar ook dat dat een verplichting averechts kan werken als andere randvoorwaarden niet goed zijn ingevuld, zoals kennis en capaciteit (paragraaf 4.1). Omdat de randvoorwaarden voor kennis en capaciteit nog niet goed zijn ingericht en de ambitie en marktvolwassenheid op het gebied van ISV per aanbesteding variëren, is het toepassen van een gunningscriterium niet altijd passend (zie paragraaf 3.1.1). Om deze redenen zijn wij van mening dat het momenteel niet haalbaar en bovendien niet effectief is om ISV als gunningscriterium verplicht te stellen.

Om de toepassing van ISV als gunningscriterium door het Rijk te stimuleren, adviseren wij echter wel een zekere verplichting in te voeren: veranker in beleid dat het afwegen en motiveren van de keuze van het toepassen van ISV als uitvoeringsvoorwaarde en/of gunningscriterium binnen risicocategorieën verplicht is.

Door inkoopadviseurs, contractmanagers en opdrachtgevers te verplichten te motiveren of zij ISV als uitvoeringsvoorwaarde en/of als gunningscriterium in de aanbesteding opnemen, verwachten wij dat zij een weloverwogen beslissing nemen en actief met ISV aan de slag gaan.

We stellen voor om de verplichting uitsluitend toe te passen op de categorieën en sectoren waar de beleidsverplichting van toepassing is, en het beleid actief te richten op inkoopgebieden met de grootste risico's op misstanden. Wij zijn van mening dat het verplicht stellen van ISV buiten de

risicocategorieën niet effectief is, omdat de risico's en daarmee de impact van ISV daar lager zijn. Daarom adviseren wij, net als in het huidige beleid, om ISV en de bijbehorende motivering buiten de risicocategorieën niet verplicht te stellen, maar enkel te stimuleren.

Creëren van urgentie: neem de bij de verplichting genoemde motivatie op in de aanbestedingsdocumenten, zodat de informatie beschikbaar is voor interne controle en kritisch toezicht door externe partijen (par. 4.3.2. actie 9). *Neem dit als verplichting op in het beleidskader.*

Wij adviseren om de motivering van de keuze hoe de aanbestedende dienst ISV in de aanbesteding meeneemt verplicht op te nemen in de aanbestedingsdocumenten. Door deze aanpak krijgen zowel binnen als buiten het Rijk belanghebbenden gemakkelijker zicht op de activiteiten rond ISV. De informatie is beschikbaar voor zowel de interne controle als de kritische blik van de partijen buiten het Rijk. Dit maakt het voor externe partijen, zoals NGO's, en interne belanghebbenden zoals de beleidsafdeling als controlemechanisme gemakkelijker om vragen te stellen en aansturing te geven, wat de urgentie voor de betrokken actoren in het inkoopproces kan vergroten.

Door de keuze verplicht openbaar te maken, verwachten wij dat de motivatie van actoren binnen het inkoopproces om ISV als gunningscriteria toe te passen toeneemt. Motivatie is belangrijk in de gedragswetenschap omdat het helpt mensen in beweging te krijgen en hen aanzet tot gedragsverandering. Volgens het BJ Fogg Behavior Model en Cialdini's overtuigingsprincipes kan motivatie zowel intrinsiek als extrinsiek ontstaan.

Intrinsieke motivatie komt uit de individu zelf. Door motivatie verplicht te stellen en transparant te maken, verwachten wij dat inkoopadviseurs, contractmanagers en opdrachtgevers proactiever dan nu op zoek gaan naar ISV-kennis. Hierdoor zullen zij ISV en het hogere doel beter begrijpen. Het

gevoel bij te kunnen dragen aan een hoger doel, zoals het verbeteren van arbeidsomstandigheden en de ethiek binnen de overheid, versterkt de betrokkenheid voor het onderwerp. Ofwel, als inkoopadviseurs en contractmanagers de maatschappelijke impact van eerlijke inkoop begrijpen, groeit de intrinsieke motivatie en zijn ze meer geneigd ISV toe te passen (zie paragraaf 4.1.1).

Extrinsieke motivatie verwijst naar de motivatie die voortkomt uit externe factoren, waarbij mensen gevoeliger zijn voor verlies dan voor winst. Door motivatie verplicht te stellen en transparant te maken, kunnen externe partijen, zoals NGO's, wijzen op de risico's van dit verlies. Bij onvoldoende toereikendheid van ISV in aanbestedingen kunnen reputatieschade en mensenrechtenschendingen optreden, wat de urgentie van het onderwerp voor inkoopadviseurs, contractmanagers en zeker ook opdrachtgevers kan vergroten. (zie paragraaf 4.1.1).

Controle en evaluatie: *definieer meetbare doelen, evalueer de voortgang op regelmatige basis en rapporteer deze resultaten openbaar. Pas, waar nodig, aanvullende beleidsacties en -instrumenten aan en neem het initiatief om opdrachtgevers aan te spreken wanneer de resultaten voor een ministerie onvoldoende zijn. (par 4.3.2. actie 8).*

Om effectief te kunnen sturen op het ISV-beleid, raden wij aan controle- en evaluatiemechanismen rondom de toepassing van ISV binnen het Rijk te versterken. Dit vraagt niet alleen dat het Rijk monitort op de naleving van de beleidsafspraken, maar ook dat zij de eigen ministeries aanspreekt wanneer dit niet gebeurt, evenals het analyseren van de resultaten om eventuele beleidsverbeteringen door te voeren.

Het proces begint met het stellen van duidelijke, meetbare doelen en deze communiceren naar inkoopadviseurs, contractmanagers en opdrachtgevers. Zo weten zij exact wat er van hen verwacht wordt.

Een goed ontworpen controlemechanisme fungeert als een feedbackloop (actief evaluatiemechanisme). Dit vergroot inzicht en eigenaarschap, waardoor betere beslissingen worden genomen en gewenst gedrag wordt gestimuleerd. Volgens het BJ Fogg Behavior Model helpen duidelijke doelen en regelmatige evaluaties om capaciteit (vermogen) te vergroten en triggers te versterken, waardoor het gewenste gedrag (zoals de toepassing van ISV) makkelijker wordt uitgevoerd.

In het volgende hoofdstuk gaan we dieper in op de meetbare doelen die het Rijk kan stellen om het gebruik van ISV als gunningscriterium te bevorderen en welke randvoorwaarden hiervoor gelden.

Beantwoording deelvraag 1d: Welke van deze acties zijn het meest aan te bevelen, gelet op in ieder geval effectiviteit en praktische uitvoerbaarheid?

Het antwoord op deze vraag is eveneens het antwoord op deelvraag 1: Hoe kan de toepassing van ISV als selectie- of gunningscriterium binnen rijksinkoop het meest effectief gestimuleerd worden vanuit rijksinkoopbeleid?

Hoewel alle (beleids)acties en -instrumenten de toepassing van ISV als gunningscriterium kunnen stimuleren, adviseren wij om prioriteit te geven aan de onderstaande acties en instrumenten, omdat wij verwachten dat deze het meest effectief zijn in het verhelpen van de knelpunten. Voor de dikgedrukte acties en instrumenten zien wij een directe rol voor beleid, terwijl dit voor de niet-dikgedrukte acties en instrumenten minder of niet het geval is. Deze vragen ons inziens ook inzet van de ministeries. Binnen de scope van dit onderzoek hebben wij niet kunnen identificeren wie deze rol op zich moet nemen. Wij adviseren om dit tegelijkertijd met de uitkomsten van het onderzoek te bespreken.

Wij stellen de volgende acties en instrumenten voor:

- a. Kennis: richt een kennisteam op met een zichtbare en proactieve rol. Dit team kan aansluiten bij het huidige ondersteuningspunt van PIANOo en gebruikmaken van het tijdelijke ondersteuningsbudget. Indien de tijd en capaciteit beperkt zijn, kan het kennisteam tijdelijk worden versterkt met externe experts.
- b. Capaciteit: breng de benodigde capaciteit voor het toepassen van ISV in kaart. Beslis hoe en waar deze capaciteit georganiseerd kan worden, leg dit vast en stel de capaciteit beschikbaar. **Tegelijkertijd adviseren wij om drempelverlagende maatregelen aan te bieden aan opdrachtgevers, inkopers en contractmanagers, zodat de toepassing van ISV als gunningscriterium zo toegankelijk**

mogelijk wordt. Wij doen de volgende voorstellen voor drempelverlagende maatregelen:

- i. opstellen van documentatie over marktsituatie binnen risicocategorieën.
 - ii. inrichten van snelle toegang tot ISV-ondersteuningstools:
 - ontwikkelen van een keuzehulp voor de meest passende ISV-toepassingsmogelijkheid: uitvoeringsvoorwaarden en/of gunningscriteria
 - opnemen van ISV als gunningscriterium in de MVI-criteriatool
 - iii. regelmatig organiseren van korte, praktijkgerichte ISV-trainingen voor opdrachtgevers, inkoopadviseurs en contractmanagers.
 - iv. inrichten van toegankelijke communicatiekanalen; bijvoorbeeld via een directe chatfunctie, telefoonnummer en e-mailadres naar het (nog in te richten) ISV-kennisteam voor snelle beantwoording van vragen.
- c. Verplichting: voeg ISV als gunningscriterium toe aan het beleidskader. Maak het verplicht om de keuze van het toepassen van ISV als uitvoeringsvoorwaarde en/of gunningscriterium bij Europese aanbestedingen binnen risicocategorieën af te wegen en te motiveren.
 - d. Creëren van urgentie: neem de bij c. genoemde motivatie op in de aanbestedingsdocumenten, zodat deze informatie beschikbaar is voor interne controle en kritisch toezicht door externe partijen. **Neem dit als verplichting op in het beleidskader.**
 - e. Evaluatie en controle: **definieer meetbare doelen, evalueer de voortgang op regelmatige basis en rapporteer deze resultaten openbaar. Pas, waar nodig, aanvullende beleidsacties en -instrumenten aan;** neem het initiatief om opdrachtgevers aan te spreken wanneer de resultaten voor een ministerie onvoldoende zijn.

Beantwoording deelvraag 1c: In hoeverre en onder welke randvoorwaarden is het invoeren van een (rijksbrede) verplichting ten aanzien van gunningscriteria een effectief en haalbaar instrument?

Een verplichting om ISV als gunningscriterium toe te passen lijkt momenteel geen haalbaar en effectief instrument. Hoewel een verplichting het urgentiebesef kan vergroten, moeten er voldoende variabelen adequaat ingevuld zijn om de gunningscriteria effectief toe te passen, zoals kennis en capaciteit. Dit is nu nog niet het geval. Daarnaast kan de ambitie en de marktvolwassenheid op het gebied van ISV per aanbesteding variëren, waardoor een gunningscriterium niet altijd passend is. Wel adviseren wij om de keuze van het toepassen van ISV als uitvoeringsvoorwaarde en/of gunningscriterium verplicht te stellen.

6 Meetbare doelen om het gebruik van effectieve gunningscriteria te stimuleren (deelvragen 2a en 2b)

Om te volgen of de in hoofdstuk 5 geïdentificeerde acties en instrumenten effect hebben, worden in dit hoofdstuk mogelijke meetbare doelen beschreven. Duidelijke, meetbare doelen bieden niet alleen richting aan de actoren binnen het inkoopproces, maar stellen ook in staat om de voortgang te evalueren en waar nodig bij te sturen. In dit laatste hoofdstuk geven we achtereenvolgens antwoord op de subvragen van deelvraag 2:

2a: Met welke factoren en randvoorwaarden moet in ieder geval rekening gehouden worden om te borgen dat een eventueel te stellen doel niet alleen meetbaar is, maar ook doelmatig, praktisch uitvoerbaar en controleerbaar (op rijksbreed niveau)?

2b: Welke concrete meetbare doelen kunnen, mede gelet op de randvoorwaarden onder 2a, gesteld worden waarvan te verwachten is dat deze het gebruik van effectieve ISV-gunningscriteria zullen stimuleren?

Het antwoord op vraag 2b geeft eveneens antwoord op deelvraag 2: **Welke meetbare doelen kunnen gesteld worden ter stimulering van het gebruik van gunningscriteria en selectiecriteria binnen rijksinkoop?**

Voor de beantwoording van de vragen hebben we ons beperkt tot het onderzoek naar meetbare doelen die het gebruik van effectieve ISV-gunningscriteria kunnen stimuleren. Het is belangrijk om te benadrukken dat gunningscriteria slechts een middel zijn om de ISV-doelen te bereiken en geen doel op zich vormen. Andere instrumenten, zoals het integreren van ISV als uitvoeringsvoorwaarde in aanbestedingen of het hanteren van ISV als KPI's in contractmanagement, kunnen ook bijdragen aan het behalen van de ISV-doelen. We raden dan ook aan om ons voorstel in deze bredere context te plaatsen en aanvullende doelen te formuleren die verder reiken dan alleen gunningscriteria.

In het rapport 'Verkenning effectmeting Internationale Sociale Voorwaarden (ISV)' doet Sustainalize verschillende indicatievoorstellen hiervoor.⁵³

We beginnen dit hoofdstuk met het verkennen van de factoren en randvoorwaarden waarmee rekening moet worden gehouden, waarna we een voorstel doen voor enkele concrete en meetbare doelen.

⁵³ [Verkenning-effectmeting-isv-februari2019.pdf](#)

6.1 Met welke factoren en randvoorwaarden moet in ieder geval rekening gehouden worden om te borgen dat een eventueel te stellen doel niet alleen meetbaar is, maar ook doelmatig, praktisch uitvoerbaar en controleerbaar?

In dit hoofdstuk definiëren we factoren en randvoorwaarden als de voorwaarden waaraan een doel moet voldoen. Voor ons zijn meetbaarheid, doelmatigheid, praktische uitvoerbaarheid en controleerbaarheid belangrijke *randvoorwaarden* voor het formuleren van een doel. Onder factoren verstaan wij variabelen of omstandigheden die de kans op het behalen van een doel beïnvloeden, zoals de beschikbare capaciteit en de aanwezige kennis.

In hoofdstuk 4 hebben we de variabelen besproken die van invloed zijn op het gebruik van gunningscriteria door de actoren binnen het inkoopproces, en daarmee op de haalbaarheid van de te stellen doelen. Om deze reden behandelen we dit onderwerp in dit hoofdstuk niet opnieuw. We volstaan in dit hoofdstuk met een beschrijving van de randvoorwaarden waaraan we de doelen in paragraaf 6.2 toetsen.

Voor de definities van de randvoorwaarden meetbaar, doelmatig, praktisch uitvoerbaar en controleerbaar sluiten wij zo veel mogelijk aan bij de standaard die het Kenniscentrum voor beleid en regelgeving van de Rijksoverheid hanteert⁵⁴.

In ons rapport verstaan wij onder deze randvoorwaarden het volgende:

- **Doelmatig:** de mate waarin de gestelde doelen bijdragen aan het organisatiebeleid. Dit betreft het effectief inzetten van middelen om de gewenste effecten binnen het bredere beleidskader te bereiken.

- **Meetbaar:** de mate waarin doelen zijn gekwantificeerd en kunnen worden gemeten. Dit zorgt ervoor dat de voortgang en resultaten inzichtelijk zijn en dat doelen objectief kunnen worden.
- **Praktisch uitvoerbaar:** de haalbaarheid van doelen in de praktijk, rekening houdend met beschikbare middelen, tijd, en omstandigheden. Dit aspect beoordeelt of de doelen realistisch en praktisch te realiseren zijn.
- **Controleerbaar:** de mogelijkheid om naleving, voortgang en resultaten van de doelen te monitoren en te evalueren. Dit zorgt ervoor dat het Rijk de voortgang en naleving van de doelen kan monitoren en verantwoording kan afleggen.

Hieronder lichten we toe hoe deze randvoorwaarden toegepast kunnen worden op doelen om effectieve ISV-gunningscriteria te stimuleren. Per randvoorwaarde gaan we eerst in op de effectiviteit van het gunningscriterium en vervolgens op het gebruik ervan door het Rijk.

6.1.1 Doelmatig: het doel draagt bij aan de rijksbrede ISV-ambitie

In de rijksbrede inkoopstrategie 'Inkopen met Impact' heeft het Rijk de volgende doelstelling aan de ISV gesteld: *"Internationale productieketens verduurzamen door middel van het voorkomen of aanpakken van misstanden op het gebied van arbeidsomstandigheden, mensenrechten en milieu"*⁵⁵.

Doelmatig betekent in dit geval dat het beoogde doel om ISV-gunningscriteria in aanbestedingen te stimuleren, leidt tot het voorkomen of aanpakken van misstanden op het gebied van arbeidsomstandigheden, mensenrechten en milieu binnen de specifieke productieketen van de aanbesteding.

⁵⁴ [Homepage | Kenniscentrum voor beleid en regelgeving \(kcbcr.nl\)](#)

⁵⁵ [Inkopen met impact | Rapport | Rijksoverheid.nl](#), blz. 21.

Specifiek voor dit onderzoek is de doelstelling dat ISV-gunningscriteria marktpartijen in beweging brengen. Voor een nadere toelichting verwijzen wij naar hoofdstuk 3. Het te formuleren doel moet de meetbaarheid van deze impact waarborgen, zodat we de daadwerkelijke effectiviteit van de ISV-gunningscriteria kunnen evalueren.

6.1.2 **Meetbaar:** *het doel richt zich op inspanning en integratie van ISV in processen, want het daadwerkelijke effect van ISV is (nog) niet meetbaar*

Het daadwerkelijke effect van het toepassen van gunningscriteria op arbeidsomstandigheden, mensenrechten en milieu binnen de productieketen is (nog) niet meetbaar. Uit onderzoek van Sustainalize (2019) blijkt dat er momenteel geen algemeen geaccepteerde methode is om het effect van Internationale Sociale Voorwaarden (ISV) te meten.⁵⁶ Ook latere studies bevestigen deze bevindingen.⁵⁷

Deze onderzoeken laten ook zien dat het formuleren van proces- en inspanningsdoelen wel mogelijk is. Deze doelen kunnen inzicht geven in de mate waarin zowel het Rijk als de leveranciers zich serieus inzetten om misstanden aan te pakken of te voorkomen en deze inspanningen in hun processen hebben verankerd. De mate van inspanning en de integratie van deze inspanning in de bedrijfsvoering van zowel de Rijksoverheid als de leveranciers kunnen een indicatie geven van de kans op daadwerkelijk effect.

⁵⁶ [verkenning-effectmeting-isv-februari2019.pdf](#).

Proces- en inspanningsdoelen zijn vaak te kwantificeren en daardoor te meten, wat hen geschikter maakt voor evaluatie in dit stadium. Voor de eigen inspanningen kan het Rijk aanpassingen doorvoeren in de monitoringsprocessen, zoals het registreren van de toepassing van ISV-gunningscriteria en de motiveringen en wegingscriteria daarvan. De databronnen zijn al ontsloten, zoals TenderNed en de MVI-zelfevaluatiETOOL. Echter, het verkrijgen van informatie van marktpartijen is complexer. De publicatieplicht uit de due diligence-stappen kan hieraan bijdragen doordat zo openbaar wordt welke maatregelen ondernemingen of rijksonderdelen nemen en wat de gevolgen zijn van deze maatregelen. Hiermee wordt tevens een historische basis gecreëerd waar de toekomst mee vergeleken kan worden. Tegelijkertijd zijn er diverse ontwikkelingen op dit gebied waarbij het Rijk kan aansluiten, zoals die voortkomen uit de CSRD en CSDDD.

6.1.3 **Praktisch uitvoerbaar:** *het doel sluit zo veel mogelijk aan bij de kenmerken van de markt en de huidige praktijk*

Het doel moet rekening houden met wat praktisch uitvoerbaar is in de markt. De voorwaarden die in hoofdstuk 3 worden beschreven, waaronder gunningscriteria die de markt in beweging kunnen brengen, kunnen dienen als input voor de praktische uitvoerbaarheid.

⁵⁷ O.a. [Het effect van Maatschappelijk Verantwoord Inkopen door de Nederlandse overheid in 2019-2020 \(rivm.nl\)](#) en [Handreiking-Monitoring-en-Contractuele-borging-MVI-3-juli2021.pdf \(piano.nl\)](#).

Daarnaast hangt de haalbaarheid van het doel in de praktijk af van de beschikbaarheid van mensen en middelen voor de toepassing van ISV als gunningscriteria, zowel binnen het Rijk als bij marktpartijen en leveranciers. Het toepassen van ISV vereist extra kennis, evenals aanvullende capaciteit en middelen. De omvang hiervan is echter niet in dit onderzoek in kaart gebracht. In hoofdstuk 5 adviseren wij dan ook om de benodigde capaciteit voor het toepassen van ISV in aanbestedingen en het uitvoeren van contractmanagement expliciet in kaart te brengen en dit als prioriteit op te pakken. Binnen dit hoofdstuk beoordelen we de praktische uitvoerbaarheid, of het doel in mindere mate extra inspanning vergt dan in de huidige situatie.

Vooralsnog richten we ons op het zoveel mogelijk aansluiten bij de huidige praktijk om de praktische uitvoerbaarheid van het doel te waarborgen. We gaan ervan uit dat het stellen van meetbare doelen voor de toepassing van ISV als gunningscriteria realistisch is, aangezien deze werkwijze al aansluit bij de bestaande praktijk. Binnen het huidige beleidskader is er tevens ervaring met het toepassen van ISV-gunningscriteria, het voeren van dialogen met leveranciers, en het voorkomen en aanpakken van misstanden op het gebied van arbeidsomstandigheden, mensenrechten en milieu. Zowel het Rijk als marktpartijen hebben hier al ervaring mee.

6.1.4 **Controleerbaar: het doel is controleerbaar en wordt ook daadwerkelijk gecontroleerd en geëvalueerd**

Inspanningen vanuit marktpartijen zijn door de contractmanager te controleren. Marktpartijen moeten rapportages in toenemende mate onderdeel maken van jaarrapportages met goedkeuring van een externe accountant. Hier kan het Rijk op aansluiten. Dit kan de controleerbaarheid voor het Rijk van de inspanning van marktpartijen bevorderen en de betrouwbaarheid van de data vergroten door externe toetsing.

Uit de simulatie blijkt dat controle en inzicht in de voortgang belangrijke variabelen zijn die de toepassing van ISV als gunningscriteria kunnen stimuleren. Maar het stellen van duidelijke doelen garandeert niet direct een (goede) toepassing ervan. Het is daarom belangrijk om te controleren of de doelen daadwerkelijk worden behaald en te evalueren of ze de beoogde resultaten opleveren. Voor adequate controle en evaluatie dienen de volgende randvoorwaarden te zijn ingevuld:

- Het is duidelijk wie gaat evalueren en wie op de resultaten moet worden aangesproken;
- Er moet voldoende capaciteit beschikbaar zijn om de evaluatie uit te voeren.

6.2 **Welke concrete meetbare doelen kunnen, mede gelet op de randvoorwaarden onder 2a, gesteld worden waarvan te verwachten is dat deze het gebruik van effectieve ISV-gunningscriteria zullen stimuleren?**

In onderstaande tabel presenteren we een voorstel met mogelijke doelen om het gebruik van ISV als effectieve ISV-gunningscriteria te stimuleren.

We hebben de doelen onderverdeeld in de voorbereidingsfase, aanbestedingsfase en contractmanagementfase, omdat actie in al deze fasen nodig is om het gebruik van ISV als gunningscriterium te stimuleren. ISV moet eerst in het beleid van de ministeries worden geïntegreerd en van toepassing zijn op de risicocategorieën. Tijdens de aanbestedingsfase kan de toepassing van ISV worden beoordeeld, terwijl de contractmanagementfase zich richt op de naleving van ISV. De effectiviteit van het gunningscriterium komt vooral in deze laatste fase naar voren.

Daarnaast hebben we naar eigen inzicht beoordeeld of het doel doelmatig (D), uitvoerbaar (U), meetbaar (M) en controleerbaar (C) is, zoals ook beschreven in paragraaf 6.1. Een + geeft aan dat het doel aan de randvoorwaarde voldoet, een +/- geeft aan dat het doel deels aan de

randvoorwaarde voldoet, en een – geeft aan dat het doel niet aan de randvoorwaarden voldoet. Als wij geen oordeel kunnen geven, hebben wij een ? ingevuld.

Mogelijke doelen	Toelichting	D	U	M	C
Vorbereidingsfase					
1. Alle (100%) actieplannen voor MVOI binnen het Rijk bevatten een beschrijving van hoe ISV-gunningscriteria worden toegepast op Europese aanbestedingen binnen de risicocategorieën van het ministerie.	Door de toepassing van ISV-gunningscriteria te borgen in de MVOI-actieplannen, verankert het Rijk het gebruik van deze criteria structureel in het beleid van de ministeries.	+	+	+	+
2. Alle (100%) categorieplannen van de risicocategorieën bevatten een beschrijving van hoe ISV-gunningscriteria worden toegepast op Europese aanbestedingen binnen de desbetreffende categorie.	Door de toepassing van ISV-gunningscriteria te borgen in de categorieplannen, verankert het Rijk het gebruik van deze criteria structureel in de risicocategorieën.	+	+	+	+
Aanbestedingsfase					
3. In 100% van de Europese aanbestedingen binnen risicocategorieën is ISV toegepast.	Door ISV toe te passen in 100% van de Europese aanbestedingen binnen risicocategorieën, kan het Rijk effectief sturen op naleving van beleidsafspraken.	+	+	+	+
4. Bij 100% van de Europese aanbestedingen is duidelijk gemotiveerd waarom ISV als uitvoeringsvoorwaarde of gunningscriterium is toegepast.	Door een doel te stellen aan de motivering van de ISV als uitvoeringsvoorwaarde of gunningscriterium, stimuleert het opdrachtgevers om aan de voorkant na te denken hoe hij of zij ISV in de aanbesteding meeneemt. Ook maakt het de redenen achter de keuzen van ISV inzichtelijk. Dit biedt waardevolle informatie voor toekomstige aanbestedingen en kan helpen bij het verfijnen en verbeteren van de toepassing van ISV-criteria.	+	+/-	+/-	+
5. In <Aantal> % van de Europese aanbestedingen binnen de risicocategorieën is een ISV-gunningscriterium toegepast.	Door een doel te stellen voor de toepassing van ISV-gunningscriteria binnen aanbestedingen, kan het Rijk gericht sturen op een verhoogd gebruik van deze criteria. Wij adviseren eerst ervaring op te doen en inzicht te verkrijgen in de frequentie van toepassing van ISV-criteria, alvorens een concreet percentage vast te stellen. Op deze manier kan beter worden ingeschat wat haalbaar en realistisch is. Verwacht mag worden dat het gunningcriteriumpercentage, mede door de in te zetten beleidsacties en -instrumenten, zal stijgen naarmate deze effectief blijken, wat het des te belangrijker maakt om dit te meten. We benadrukken dat, met een duidelijke onderbouwing, ook kan worden besloten om ISV niet als gunningscriterium toe te passen en dat het nastreven van di percentage niet een doel zichzelf is.	+	?	+	+
6. <i>Bij het gebruik van een ISV-gunningscriterium in de aanbesteding is de wegingsfactor voor dit criterium minimaal <Aantal>% van het totaal.</i>	Door een doel te stellen voor het wegingspercentage van ISV-criteria binnen het totaal, kan het Rijk sturen op een onderscheidend karakter van deze criteria als onderdeel van de aanbesteding. Wij adviseren om eerst ervaring op te doen en inzicht te verkrijgen in het percentage, en vervolgens een percentage vast te stellen. Op deze manier kan beter worden ingeschat wat haalbaar is.	+	?	+	+
7. <i>Bij het gebruik van een ISV-gunningscriterium in de aanbesteding beoordelen inschrijvers de mate waarin de aanbesteding ruimte</i>	Door een doel aan de beoordeling van inschrijvers ten aanzien van het onderscheidende karakter van ISV-gunningscriteria te stellen, stimuleert het Rijk opdrachtgevers en inkoopadviseurs om aan de voorkant goed na te denken hoe zij	+	+/-	+/-	+/-

Mogelijke doelen	Toelichting	D	U	M	C
biedt zich te onderscheiden ten opzichte van andere inschrijvers met minimaal een 7.	ISV in aanbestedingen meenemen. Het biedt waardevolle informatie voor toekomstige aanbestedingen en kan helpen bij het verfijnen en verbeteren van de toepassing van ISV-criteria. Het betreft een subjectieve beoordeling van de inschrijvers die bijvoorbeeld door middel van een vragenlijst na de aanbesteding door de aanbestedende dienst verstuurd kan worden.				
8. <i>Bij het gebruik van een ISV-gunningscriterium in de aanbesteding</i> beoordelen inschrijvers de mate waarin de aanbesteding stimuleert om arbeidsomstandigheden en mensenrechten te verbeteren met minimaal een 7.	Door een doel aan de beoordeling van inschrijvers ten aanzien de mate waarin de aanbesteding stimuleert om arbeidsomstandigheden en mensenrechten te verbeteren, stimuleert het Rijk opdrachtgevers en inkoopadviseurs om aan de voorkant goed na te denken hoe zij ISV in de aanbesteding meenemen. Het biedt waardevolle informatie voor toekomstige aanbestedingen en kan helpen bij het verfijnen en verbeteren van de toepassing van ISV-criteria. Het betreft een subjectieve beoordeling van de inschrijvers die bijvoorbeeld door middel van een vragenlijst na de aanbesteding door de aanbestedende dienst verstuurd kan worden.	+	+/-	+/-	+/-
Contractmanagement					
9. De contractmanagers beoordelen de inspanningen van de leverancier met betrekking tot ISV binnen het contract met een gemiddelde tevredenheidsscore van minimaal een 7.	Door een doel te stellen aan de tevredenheid van de contractmanager over de inspanningen van de leverancier met betrekking tot ISV, stimuleert het Rijk zowel contractmanagers als leveranciers om de ISV-afspraken daadwerkelijk na te komen. Het betreft een subjectieve beoordeling van de contractmanagers. Het biedt waardevolle informatie voor toekomstige aanbestedingen en kan helpen bij het verfijnen en verbeteren van de toepassing van ISV-criteria. Bij het analyseren kan onderscheid worden gemaakt tussen contracten waarin ISV is toegepast als uitvoeringsvoorwaarde of als gunningscriterium, zodat er geleerd kan worden welke aanpak effectiever is.	+	+/-	+/-	+/-
10. <i>Bij het gebruik van een uitvoeringsvoorwaarde in de aanbesteding</i> dienen leveranciers (100%) binnen de risicocategorieën een plan van aanpak aan voor het mitigeren van de risico's.	Door aan alle leveranciers bij aanvang van de opdracht een plan van aanpak te vragen voor het mitigeren van de risico's kan het Rijk effectief sturen op naleving van beleidsafspraken. Hoewel het doel niet direct gericht is op de toepassing van gunningscriteria, hebben we deze toch toegevoegd om de effectiviteit van het beleid beter te kunnen monitoren.	+	+	+	+
11. <Aantal> % van de Leveranciers van het Rijk zit in stap 2 van de due diligence-stappen voor het uitgevraagde product. <Aantal> % van de Leveranciers zit in stap 3, <Aantal> % van de Leveranciers zit in stap 4, <Aantal> % van de Leveranciers zit in stap 5.	Door bij te houden in welke stap van het due diligence-proces leveranciers zich bevinden, creëer je een historische database. Op deze manier kan je ook gedeeltelijk destilleren of jouw gunningscriteria een gewenst effect hebben.	+	?	+	+/-
12. <Aantal> % van de Leveranciers hebben alle schakel(s) in de keten inzichtelijk en voeren due diligence uit tot tier <Aantal> in de keten.	Door dit doel te stellen, worden leveranciers gestimuleerd om inspanningen te leveren binnen hun gehele keten, verder dan alleen de eerste schakel.	+	+/-	+/-	+/-

Tabel 8. Mogelijke doelen ter stimulering toepassing ISV-criteria

2a: Met welke factoren en randvoorwaarden moet in ieder geval rekening gehouden worden om te borgen dat een eventueel te stellen doel niet alleen meetbaar is, maar ook doelmatig, praktisch uitvoerbaar en controleerbaar (op rijksbreed niveau)?

2b: Welke concrete meetbare doelen kunnen, mede gelet op de randvoorwaarden onder 2a, gesteld worden waarvan te verwachten is dat deze het gebruik van effectieve ISV-gunningscriteria zullen stimuleren?

Het formuleren van duidelijke, meetbare doelen biedt niet alleen richting aan de actoren binnen het inkoopproces, maar maakt ook een effectieve evaluatie van de voortgang mogelijk, zodat waar nodig bijsturing kan plaatsvinden. Wij zijn van mening dat deze doelen moeten voldoen aan de vier randvoorwaarden: meetbaarheid, doelmatigheid, praktische uitvoerbaarheid en controleerbaarheid.

We adviseren om doelen te stellen in de voorbereidingsfase, aanbestedingsfase en contractmanagementfase, omdat we verwachten dat in al deze fasen actie nodig is om het gebruik van ISV als gunningscriterium te stimuleren. Hierbij hanteren we een combinatie van kwantitatieve en kwalitatieve doelen, aangezien nog niet alles binnen ISV kwantitatief meetbaar is.

Om te beoordelen of de ingezette beleidsacties daadwerkelijk effect hebben, is het essentieel om duidelijk te definiëren wat het beoogde effect is. In dit onderzoek is het effect tweeledig:

- ISV als gunningscriterium wordt toegepast binnen aanbestedingen.
- Marktpartijen worden in beweging gebracht om misstanden binnen de toeleveringsketen op het gebied van arbeidsomstandigheden, mensenrechten en milieu aan te pakken of te voorkomen.

In de paragraaf 6.2 worden mogelijke doelen opgesomd. **Wij adviseren in ieder geval om de onderstaande doelen na te streven, omdat deze in directe verbinding staan met het effect dat in dit onderzoek beoogd is:**

- a. In **<Aantal>**% van de Europese aanbestedingen binnen de risicocategorieën is een ISV-gunningscriterium toegepast.
- b. *Bij het gebruik van een ISV-gunningscriterium in de aanbesteding*
De inschrijver beoordelen de mate waarin de aanbesteding stimuleert om arbeidsomstandigheden en mensenrechten te verbeteren met minimaal een 7.
- c. De contractmanagers beoordelen de inspanningen van de leverancier met betrekking tot ISV binnen het contract met een gemiddelde tevredenheidsscore van minimaal een 7.
- d. **<Aantal>**% van de leveranciers heeft alle schakel(s) in de keten inzichtelijk en voert due diligence uit tot tier **<Aantal>** in de keten.

7 Hoe ISV als gunningscriterium via rijksinkoopbeleid kan worden gestimuleerd en welke meetbare doelen daarbij gesteld kunnen worden (Hoofdvraag)

Dit laatste hoofdstuk vat kort de beantwoording van de deelvragen uit de voorgaande hoofdstukken samen en geeft daarmee antwoord op de hoofdvraag van dit onderzoek:

Hoe kan de toepassing van ISV als selectie- of gunningscriterium binnen rijksinkoop het meest effectief gestimuleerd worden vanuit rijksinkoopbeleid en welke meetbare doelen kunnen in dat kader gesteld worden?

We ronden het hoofdstuk af met aanbevelingen voor vervolg.

7.1 Hoe kan de toepassing van ISV als selectie- of gunningscriterium binnen rijksinkoop het meest effectief gestimuleerd worden vanuit rijksinkoopbeleid en welke meetbare doelen kunnen in dat kader gesteld worden?

Uit de analyse in hoofdstuk 3 blijkt dat het toepassen van ISV als gunningscriteria en/of uitvoeringsvoorwaarden in aanbestedingen de grootste impact heeft om marktpartijen te motiveren misstanden op het gebied van arbeidsomstandigheden, mensenrechten en milieu in de toeleveringsketen van hun leveranciers te voorkomen en aan te pakken. We verwachten dat selectiecriteria niet dezelfde impact zullen hebben, waardoor het niet effectief is om de toepassing daarvan te stimuleren via rijksinkoopbeleid. Daarom hebben wij ons in het verdere onderzoek niet

gericht op selectiecriteria en gaan we bij het beantwoorden van de hoofdvraag hier niet meer op in.

Om ISV als gunningscriterium te stimuleren, adviseren wij de knelpunten aan te pakken die opdrachtgevers, inkoopadviseurs en contractmanagers ondervinden bij de toepassing ervan. Deze knelpunten hebben betrekking op een tekort aan kennis, capaciteit, urgentie, evaluatie, monitoring en verplichting. Niet alle knelpunten zijn op te lossen met beleid; de knelpunten rond kennis en capaciteit vragen om een structurele aanpak die ons inziens ook inzet van de ministeries vraagt.

Wij adviseren prioriteit te geven aan de onderstaande acties en instrumenten, omdat wij verwachten dat deze het meest effectief zijn in het verhelpen van de knelpunten. Voor de dikgedrukte acties en instrumenten zien wij een directe rol voor beleid, terwijl dit voor de niet-dikgedrukte acties en instrumenten minder of niet het geval is. Zoals hierboven genoemd vragen die ook inzet van de ministeries. Binnen de reikwijdte van dit onderzoek hebben wij niet kunnen identificeren wie deze rol op zich moet nemen. Wij adviseren om dit tegelijkertijd met de uitkomsten van het onderzoek te bespreken met de betrokken partijen.

Wij stellen de volgende acties en instrumenten voor:

- a. Kennis: richt een kennisteam op met een zichtbare en proactieve rol. Dit team kan aansluiten bij het huidige ondersteuningspunt van PIANOo en gebruikmaken van het tijdelijke ondersteuningsbudget.

- Indien de tijd en capaciteit beperkt zijn, kan het kennisteam tijdelijk worden versterkt met externe experts.
- b. Capaciteit: breng de benodigde capaciteit voor het toepassen van ISV in kaart. Beslis hoe en waar deze capaciteit georganiseerd kan worden, leg dit vast en stel de capaciteit beschikbaar. **Tegelijkertijd adviseren wij om drempelverlagende maatregelen aan te bieden aan opdrachtgevers, inkoopadviseurs en contractmanagers, zodat de toepassing van ISV-gunningscriteria zo toegankelijk mogelijk wordt. Wij doen de volgende voorstellen voor mogelijke drempelverlagende maatregelen:**
- i. **opstellen documentatie over marktsituatie binnen risicocategorieën.**
 - ii. **inrichten snelle toegang tot ISV-ondersteuningstools:**
 - **ontwikkelen van een keuzehulp voor de meest passende ISV-toepassingsmogelijkheid: uitvoeringsvoorwaarden en/of gunningscriteria.**
 - **opnemen van ISV als gunningscriterium in de MVI-criteriatool.**
 - iii. **regelmatig organiseren van korte, praktijkgerichte ISV-trainingen voor opdrachtgevers, inkoopadviseurs en contractmanagers.**
 - iv. **inrichten van toegankelijke communicatiekanalen; bijvoorbeeld via een directe chatfunctie, telefoonnummer en e-mailadres naar het (nog in te richten) ISV-kennisteam voor snelle beantwoording van vragen.**
- c. Verplichting: voeg ISV als gunningscriterium toe aan het beleidskader. **Maak het verplicht om de keuze van het toepassen van ISV als uitvoeringsvoorwaarde en/of gunningscriterium bij risicocategorieën en inkoop af te wegen en te motiveren.**
- d. Creëren van urgentie: neem de bij c. genoemde motivatie op in de aanbestedingsdocumenten, zodat deze informatie beschikbaar is voor

interne controle en kritisch toezicht door externe partijen. **Neem dit als verplichting op in het beleidskader.**

- e. Controle en evaluatie: **definieer meetbare doelen, evalueer de voortgang op regelmatige basis en rapporteer deze resultaten openbaar. Pas, waar nodig, aanvullende beleidsacties en -instrumenten aan;** neem het initiatief om opdrachtgevers aan te spreken wanneer de resultaten voor een ministerie onvoldoende zijn.

Wij adviseren om onderstaande meetbare doelen na te streven:

- In **<Aantal>**% van de Europese aanbestedingen binnen de risicocategorieën is een ISV-gunningscriterium toegepast;
- *Bij het gebruik van een ISV-gunningscriterium in de aanbesteding* De inschrijver beoordelen de mate waarin de aanbesteding stimuleert om arbeidsomstandigheden en mensenrechten te verbeteren met minimaal een 7.
- De contractmanagers beoordelen de inspanningen van de leverancier met betrekking tot ISV binnen het contract met een gemiddelde tevredenheidsscore van minimaal een 7;
- **<Aantal>**% van de leveranciers heeft alle schakel(s) in de keten inzichtelijk en voert due diligence uit tot tier **<Aantal>** in de keten.

7.2 Wat zijn onze aanbevelingen voor vervolg?

Op basis van de resultaten van het onderzoek doen wij de volgende aanbevelingen:

1. **Geef opvolging aan de acties en instrumenten (zowel vanuit beleid als ministeries).**

Om de toepassing van ISV als gunningscriterium te stimuleren, adviseren wij om zowel op beleids- als ministerieel niveau opvolging te geven aan de voorgestelde acties en instrumenten. Binnen de scope van dit onderzoek

hebben wij niet kunnen vaststellen wie verantwoordelijk is voor de acties die buiten het beleid vallen. Wij raden aan om dit tegelijk met de bevindingen van het onderzoek te bespreken met de betrokken partijen, zodat de verantwoordelijkheden voor deze acties duidelijk kunnen worden toegewezen.

2. Geef invulling aan de rol van opdrachtgever.

In de interviews en simulaties benoemen de inkoopadviseurs en contractmanagers meerdere malen de rol van de opdrachtgever, die in hun ogen nog te weinig actief is bij het toepassen van ISV en de andere thema's rondom maatschappelijk verantwoord inkopen. Dit werd ook zichtbaar tijdens het voorbereiden van de simulaties, waar het voor ons een uitdaging bleek om voldoende opdrachtgevers te vinden om deel te nemen.

Deze observatie is niet nieuw binnen overheidsinkoop en onder andere de aanleiding geweest van het toevoegen van O van opdrachtgeverschap aan het nationaal plan “Maatschappelijk Verantwoord Inkopen”⁵⁸. Zonder voldoende betrokkenheid van de opdrachtgevers bij ISV blijft het proces een inkoopfeestje, en zal de gewenste impact die het Rijk met dit onderwerp wil bereiken moeilijk te realiseren zijn. Dit geldt naar verwachting ook voor het stimuleren van ISV als gunningscriterium.

Tijdens ons onderzoek is het ons opgevallen dat het niet altijd duidelijk is wie de opdrachtgever is en op wie het beleid zich zou moeten richten om de juiste doelgroep aan te spreken en in beweging te brengen. Wij zijn daarom van mening dat het start met het juist definiëren wie de opdrachtgever is, ervoor te zorgen dat de ambtenaar die deze rol heeft dit ook als zodanig ervaart en voldoende betrokken is. Pas daarna kan vanuit beleid gerichte acties en instrumenten ingezet worden.

3. Geef de meetbare doelen concreet handen en voeten en implementeer ze.

Om te kunnen evalueren of de doelen daadwerkelijk worden behaald, adviseren wij de doelen concreet vorm te geven en te integreren in het (inkoop)proces. Dit betekent onder andere:

- het vaststellen van de doelen.
- het ontwikkelen van meetinstrumenten en de integratie ervan in het proces.
- verantwoordelijkheden toewijzen voor het evalueren en rapporteren van de doelen.
- duidelijk vaststellen wie verantwoordelijk is voor het aanspreken van ministeries en wie aangesproken moet worden bij niet behalen.
- regelmatig evalueren of de gestelde doelen worden behaald en analyseren waar bijsturing noodzakelijk is.

⁵⁸ [Opdrachtgeven met ambitie, inkopen met impact \(piano.nl\)](https://piano.nl)

A. Opzet interviews

A.1 Geïnterviewde partijen

Om een zo compleet mogelijk beeld te krijgen van de behoefte en toepassing op het vlak van ISV in de inkoopwereld hebben we verschillende perspectieven meegenomen van binnen het Rijk, andere aanbestedende diensten en marktpartijen. Hieronder is een beknopt overzicht van de perspectieven en partijen die in overleg met de opdrachtgever zijn vastgesteld en geïnterviewd gedurende het onderzoek:

- i. Het Rijk
 - Duurzaamheidsadviseur BZ
 - Categorie Datacenter
 - Categorie Consumptieve dienstverlening
 - Categorie Connectiviteit
 - Rijkswaterstaat
 - Plaatsvervangend CDI OCW
- ii. Aanbestedende diensten
 - SER
 - Gemeente Rotterdam
 - PIANOo
- iii. Experts
 - Hoogleraar publieke inkoop
 - Hoogleraar duurzaam ondernemen
 - Belastingdienst
- iv. Markt
 - MVO Nederland
 - MKB Nederland/VNO-NCW
 - Deelnemer Trustone

A.2 Topiclijst

Voor de verschillende geïdentificeerde hebben we elk een eigen topiclijst opgesteld, om zo de juiste informatie naar boven te halen. Hieronder hebben we ter illustratie de topiclijst voor aanbestedende diensten weergegeven, die verspreid zaten over de perspectieven 'Rijk' en 'Aanbestedende diensten' en vervolgens die voor de inkoopexperts die meer toezag op de werking van selectie- en gunningscriteria.

A.2.1 Topiclijst aanbestedende dienst

Aanleiding

Significant Synergy en Mindpact voeren op dit moment een onderzoek uit naar het stimuleren van ISV-selectie- en gunningscriteria in opdracht van BZK in samenwerking met BZ. Dit onderzoek komt voort uit acties van de uitvoeringsagenda ISV. Het doel van het onderzoek is om inzicht te krijgen en handelingsperspectief te bieden met betrekking tot de mogelijkheden om de toepassing van selectie- en gunningscriteria in rijksinkoop vanuit beleid te stimuleren.

Doel

Als onderdeel van dit onderzoek verzamelen we inzichten via interviews over wat volgens de belangrijkste betrokken werkt en haalbaar is rond de uitvoering van ISV in het algemeen, en nut en noodzaak van selectie- en gunningscriteria in het bijzonder.

Openingsvragen

1. Wie ben je? Welke functie/rol bekleed je?

2. Hoe kan jij binnen je rol bijdragen aan de toepassing van ISV?

3. Welke ervaringen heb je met de toepassing van ISV?

Invoering ISV in het algemeen

4. Is voor jou duidelijk wat het organisatiebeleid op het gebied van mensenrechten en arbeidsomstandigheden is? Wat zijn de ambities van jouw organisatie (het Rijk) organisatie en de categorie/ inkoopafdeling m.b.t. het voorkomen en aanpakken van misstanden op het gebied van arbeidsomstandigheden, mensenrechten en milieu in de toeleveringsketen?

5. Op welke manier draagt het huidige ISV-beleid bij aan het bevorderen of versnellen van de ambitie? En waar schiet het beleid tekort?

6. Ervaar je ambitie / noodzaak vanuit het management van je organisatie om de ISV toe te passen? Ervaar je druk van buiten je organisatie om de ISV toe te passen.

7. Wat zijn de belangrijkste redenen voor (eventueel) onvolledige implementatie en naleving van ISV in aanbestedingen? Wat zou helpen om dit te vergroten?

8. Hoe neem jij kennis van/hou je jezelf op de hoogte van beleid rondom ISV? Wat is je schaal van betrokkenheid aangaande ISV op een schaal van 1-9 aangaande bijv. in 'eigen' inkooppraktijk of informatievergaring via media

9. Wanneer zijn ISV-toepassingen in aanbestedingen het meest effectief? Wat is de meerwaarde van deze effectievere ISV-toepassingen voor jouzelf, de organisatie, de markt, de maatschappij en milieu?

10. Wat zijn mogelijkheden om het ISV-gebruik te stimuleren?

Bijvoorbeeld door aanpassing in selectie- en gunningscriteria, uitvoering, beleid en bestuur.

11. Is er binnen jouw omgeving voldoende kennis om de ISV op een goede manier toe te passen? Is er voldoende capaciteit om de ISV worden nu veelal toegepast als uitvoeringsvoorwaarde en zijn ISV op een goede manier toe te passen?

12. In Europees verband wordt er gewerkt aan wetgeving die ondernemingen dwingt tot transparantie en verantwoordelijkheid voor de keten. Zoals de CSRD en de CSDDD. Wat voegt het toepassen van de ISV voor u toe ten opzichte van deze wetgeving?

Nut en noodzaak van selectie- en gunningscriteria

13. De daarmee een belangrijk aspect binnen het contractmanagement. Wat gaat daarin goed en wat kan er beter? Op welk niveau, in de toepassing van ISV, wordt de meeste complexiteit ervaren? Wat is het effect van het toepassen van de ISV als uitvoeringsvoorwaarde?

14. Wat zijn je ervaringen met de toepassing van ISV als uitvoeringseis, of als selectie- of gunningscriterium? Wat waren de redenen om ISV op deze manier toe te passen? Waar liep je tegen aan bij het opstellen van de eis of het criterium? Waar moet een goed criterium volgens jou aan voldoen? Wat zou je een volgende keer anders doen?

15. Hoe heeft het selectie- en gunningscriterium bijgedragen aan het onderscheiden van inschrijvers in hun beleid, aanpak en resultaten op het gebied van arbeidsomstandigheden, mensenrechten en milieu in de toeleveringsketen?

-
16. Wat is het effect geweest van het selectie- en gunningscriterium op zowel interne als externe inspanningen om misstanden op het gebied van arbeidsomstandigheden, mensenrechten en milieu te voorkomen en aan te pakken.
 17. Wat is de toegevoegde waarde van selectie- en gunningscriteria t.o.v. het louter stellen van eisen. Kun je zowel de voordelen als de mogelijke nadelen benoemen?
 18. Denkt je dat er voldoende kennis in de interne organisatie (inkopers/contractmanagers) en leveranciers om ISV bij aanbestedingen en binnen contracten toe te passen? Zo niet, wat zijn hiervan de consequenties?

Afsluitende vragen

19. Zijn er nog andere onderwerpen of punten t.a.v. van ISV die u wilt benoemen, maar die tot nu toe niet ter sprake zijn gekomen op het gebied van ofwel inhoud ofwel het inkoopinstrumentarium?
20. Waar moeten wij rekening mee houden bij ons onderzoek en wat zijn de verwachtingen m.b.t. het onderzoek?
21. Als onderdeel van het onderzoek zullen wij ook simulaties uitvoeren, waarbij op verschillende manieren wordt gestimuleerd op ISV toe te passen in het inkoopproces en wat de effecten hiervan zijn. Heeft u hier gedachten bij, wat goed of juist niet goed zou werken? Mogen we u benaderen voor een mogelijke bijdrage hieraan?
22. Heeft u nog vragen aan ons?

A.2.2 Topiclijst inkoopexperts

Aanleiding

Significant Synergy en Mindpact voeren op dit moment een onderzoek uit naar het stimuleren van ISV selectie- en gunningscriteria in opdracht van

BZK in samenwerking met BZ. Dit onderzoek komt voort uit acties van de uitvoeringsagenda ISV. Het doel van het onderzoek is om inzicht te krijgen en handelingsperspectief te bieden met betrekking tot de mogelijkheden om de toepassing van selectie- en gunningscriteria in Rijksinkoop vanuit beleid te stimuleren.

Doel

Als onderdeel van dit onderzoek verzamelen we inzichten via interviews over wat volgens de belangrijkste betrokken werkt en haalbaar is rond de uitvoering van ISV in het algemeen, en nut en noodzaak van selectie- en gunningscriteria in het bijzonder.

Openingsvragen

1. Wie ben je? Welke functie/rol bekleed je?
2. Hoe kan jij binnen je rol bijdragen aan de toepassing van ISV?
3. Welke ervaringen heb je met de toepassing van ISV?

Invoering ISV in het algemeen

4. Met welke inkoopinstrumenten kunnen de maatschappelijke doelen met betrekking tot ISV het beste worden behaald?

Nut en noodzaak van selectie- en gunningscriteria

5. Wanneer heeft het meerwaarde selectie- of een gunningscriterium toe te passen en wanneer niet?
6. Wat zijn de voor- en nadelen die je ziet bij selectie- en gunningscriteria? Voor zowel de markt als de eigen organisatie?
7. Waar moeten goede selectie- en gunningscriteria aan voldoen?
8. Hoe kijkt je aan tegen methodes als het gebruik van de truepricing-/lifecyclemethode

-
9. Heeft uw organisatie al ervaring met de toepassing van ISV als uitvoeringseis, of als selectie- of gunningscriteria? Zo ja, wat waren de redenen om het op deze manier toe te passen? Wat zijn de bevindingen en ervaringen? Wat zijn de voor- en nadelen? Wat zou je een volgende keer anders doen?
 10. In welke mate bevordert het gebruik van selectie- en gunningscriteria in aanbestedingen het voorkomen en aanpakken van misstanden op het gebied van arbeidsomstandigheden, mensenrechten en milieu in vergelijking met het stellen van eisen? Wat zijn de voor- en nadelen?
 11. Denkt u dat er voldoende kennis is bij de gemiddelde inkoper/contractmanager om ISV bij aanbestedingen of de contractcyclus toe te passen? Indien niet het geval, wat zijn hiervan de consequenties?
 12. Hoe kunnen selectie- en gunningscriteria helpen bij het onderscheiden van verschillende bedrijven? Wat werkt er niet en waarom niet?
 13. Zijn er nog andere/aanvullende aspecten naast de selectie- en gunningscriteria die nodig zijn, en zo ja welke?
 14. Welke succesverhalen zijn er te delen?

Afsluitende vragen

15. Zijn er nog andere onderwerpen of punten t.a.v. van ISV die u wilt benoemen, maar die tot nu toe niet ter sprake zijn gekomen op het gebied van ofwel inhoud ofwel het inkoopinstrumentarium?
16. Waar moeten wij rekening mee houden bij ons onderzoek en wat zijn de verwachtingen m.b.t. het onderzoek?
17. Als onderdeel van het onderzoek zullen wij ook simulaties uitvoeren, waarbij op verschillende manieren wordt gestimuleerd op ISV toe te passen in het inkoopproces en wat de effecten hiervan zijn. Heeft u hier gedachten bij, wat goed of juist niet goed zou werken? Mogen we u benaderen voor een mogelijke bijdrage hieraan?
18. Heeft u nog vragen aan ons?

B. Onderzoeksaanpak en resultaten simulaties

Simulaties bieden een realistische weergave van praktijksituaties, waarin deelnemers gedragingen kunnen vertonen die nauw aansluiten bij de werkelijkheid. Het gebruik van diverse stimuli, zoals beelden, artikelen en e-mails, vergroot het inlevingsvermogen van de deelnemers en gaat verder dan traditionele methoden zoals vragenlijsten of rollenspellen. Deze aanpak zorgt voor een diepgaande en meer authentieke analyse van gedrag en besluitvorming onder verschillende omstandigheden.

Het simuleren van de praktijk is in dit onderzoek een van de bronnen voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen, naast de literatuurstudie, data-analyse en interviews. De simulaties helpen met name bij de beantwoording van de vragen over effectiviteit van een verplichting (deelvraag 1c) en de meest effectieve instrumenten en acties (hoofdstuk deelvraag 1d). In onderhavige bijlage zijn de aanpak en resultaten van de simulaties beschreven.

B.1 Aanpak simulaties

Onze simulaties richten zich op drie kernactoren binnen het inkoopproces: de opdrachtgever (OG), de inkoopadviseur (IK) en de contractmanager (CM). De keuze voor deze actoren is vastgesteld tijdens een stakeholdersessie met de begeleidingscommissie, waaruit blijkt dat deze rollen het meest direct betrokken zijn bij en invloed hebben op het inkoopproces. De simulaties worden ingestoken middels een inkoopbehoefte vanuit bedrijfskleding.

Wij hebben hiervoor gekozen omdat het een reeds bekende ISV-risicocategorie is, en we zo kunnen onderzoeken hoe we binnen de risicocategorieën, dus op basis van het huidige beleidskader, gedrag kunnen stimuleren. Bovendien spreekt bedrijfskleding tot de verbeelding wat ervoor zorgt dat deelnemers de scenario's zonder veel technische kennis kunnen begrijpen.

Vanuit de literatuurstudie en interviews uit fase 1 en 2 van het onderzoek komt een aantal acties en instrumenten naar voren dat invloed kan hebben op het stimuleren van selectie- en of gunningscriteria. Op basis hiervan zijn vijf variabelen geformuleerd voor de simulaties, te weten:

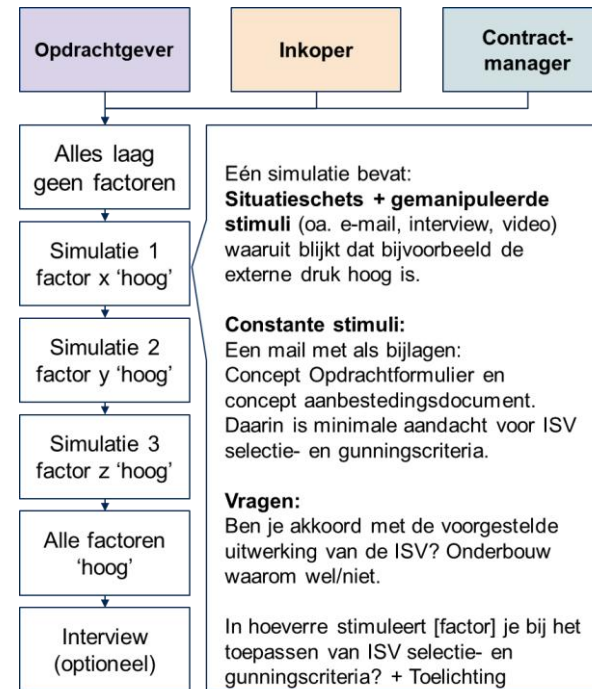
- **Kennis:** het begrijpen en toepassen van regels en procedures voor het selecteren en/of gunnen van overheidsopdrachten, wat een eerlijk, transparant en wettelijk correct aanbestedingsproces waarborgt. Het begrijpen en toepassen van de regels, procedures en ketenaspecten voor het selecteren en gunnen van overheidsopdrachten op basis van de ISV.
- **Capaciteit:** de beschikbare middelen en vaardigheden die nodig zijn om taken en doelstellingen effectief uit te voeren, zoals personeel, technologie en materiële middelen.
- **Externe Druk en Publieke Opinie:** de invloeden van externe partijen, zoals het publiek, belangengroepen en de media, die een organisatie aansporen bepaalde acties te ondernemen.
- **Controle:** toezicht op en verificatie van de correcte toepassing van gestelde criteria bij overheidsaanbestedingen, bijvoorbeeld door de Auditdienst Rijk (ADR).

- **Verplichting:** interne kaderstelling die vereist dat ISV-criteria onderdeel worden van selectie- of gunningsprocessen, met als doel leveranciers te stimuleren ISV toe te passen vanaf de aanbestedingsfase.

In de simulaties zijn bovenstaande variabelen steeds gemanipuleerd om het effect dat ze hebben te onderzoeken. Deelnemers ontvingen verschillende PowerPointpresentaties met verschillende scenario's en opdrachten gebaseerd op een inkoopbehoefte van bedrijfskleding en aangepast op hun rol. Deze werden op een zelfgekozen moment door de deelnemers doorlopen, ingevuld en teruggestuurd. Iedere deelnemer doorliep vijf verschillende scenario's namelijk:

- Alle variabelen laag (de huidige situatie);
- Drie simulaties waarbij één variabele op 'hoog' werd gezet, er was daar dus meer van beschikbaar;
- Alle variabelen 'hoog'.

Stimuli zoals krantenartikelen, e-mails, offertes en aanbestedingsdocumenten werden gebruikt om te toetsen of wijzigingen in variabelen tot ander gedrag zouden leiden. Keuzes en onderbouwingen van de deelnemers werden onderzocht via meerkeuzevragen en open vragen. Afsluitende interviews gaven diepgaander inzicht in de drijfveren.



Figuur 3. Overzicht uitvoering simulaties

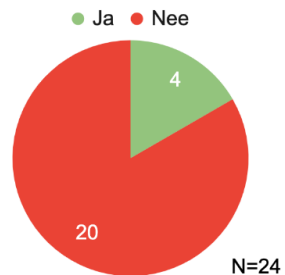
B.2 Hoofdconclusies simulaties

De simulaties laten zien dat de deelnemers veelal ISV willen toepassen als selectie- en/of gunningscriteria en dat alle variabelen een bepaald effect hebben. Bij het merendeel van de simulaties gaan de deelnemers niet akkoord met een werkwijze waarbij ISV alleen als uitvoeringsvoorwaarde wordt toegepast en willen zij stappen zetten richting de toepassing van ISV als selectie- of gunningscriteria.

B.2.1 Deelnemers zetten in de simulaties snel de stap richting selectie- en/of gunningscriteria

Zelfs in het scenario waarbij alle vijf de variabelen laag zijn gaan de meeste deelnemers niet akkoord met de uitwerking van ISV als enkel een uitvoeringsvoorwaarde. Dit geldt in dezelfde mate voor alle actoren. Uit de toelichtingen komt naar voren dat men de uitwerking van ISV als uitvoeringsvoorwaarde niet concreet genoeg vindt of men vermoedt dat er weinig rekening wordt gehouden met ISV tijdens de inkoop. De deelnemers verwachten dat er tijdens de contractuitvoering te weinig aandacht zal zijn voor de uitvoeringsvoorwaarde. Ook biedt de toepassing als uitvoeringsvoorwaarde volgens verschillende deelnemers minder creatieve ruimte.

“Pas na de gunning moet de leverancier een en ander opleveren. Dit vraagt om problemen als de leverancier toch niet kan leveren wat wordt uitgevraagd. Mijn voorstel is om de risicoanalyse (in een of andere vorm) al bij de aanbesteding mee te nemen.”



Figuur 4. Resultaat simulaties variabelen laag 'ga je akkoord met de uitwerking van ISV?'

B.2.2 Alle variabelen zijn belangrijk en verschillen niet sterk tussen de rollen

Alle variabelen scoren een drie of hoger ('neutraal' tot 'stimuleren zeer veel'). De variabelen die het meest stimuleren tot het toepassen van selectie- en/of gunningscriteria zijn 'verplichting' en 'kennis'. De scores die de contractmanagers en inkoopadviseurs geven zijn vrijwel gelijk en alleen de opdrachtgever wijkt soms naar boven of beneden af (het aantal (n) opdrachtgevers is echter zeer beperkt). Ook de verschillen bij de totaalscores per variabele zijn niet groot en bij de beantwoording van vragen wordt regelmatig verwezen naar andere variabelen.

B.2.3 Kennis is randvoorwaardelijk voor de andere variabelen

Kennis (in verschillende vormen) is vaak een onmisbare schakel in het geheel.

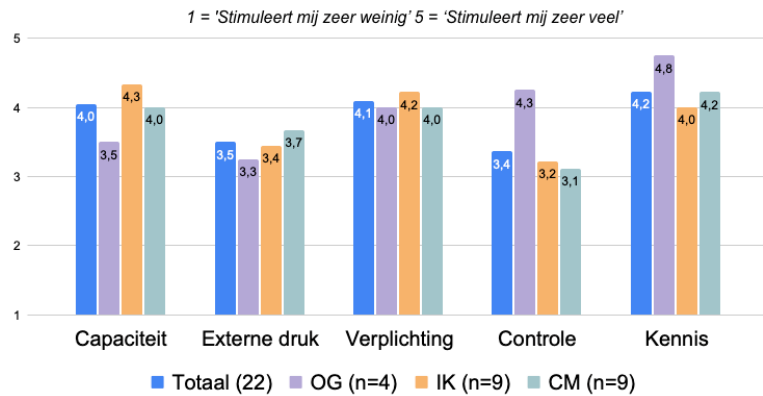
“Het gebrek aan kennis vormt denk ik de grootste bottleneck. Door dit manco weg te nemen, zullen stakeholders eerder bereid zijn grotere ambities te stellen tav ISV.”

“Ik zal zelf nooit een ander iets opleggen als ik niet zelf weet hoe de vork in de steel zit. Conclusie: zonder kennis van zaken, niet vragen!”

Hieronder sommen we enkele voorbeelden op die door verscheidene deelnemers werden genoemd:

- Omdat capaciteit en tijd voor ISV in de praktijk vaak beperkt zijn, is het belangrijk dat kennis makkelijk vindbaar en toegankelijk is en actief wordt uitgedragen in plaats van dat men het zelf moet vinden. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om kennis over de markt en de keten, standaarddocumenten met selectie- en gunningscriteria of concrete voorbeelden en verhalen.

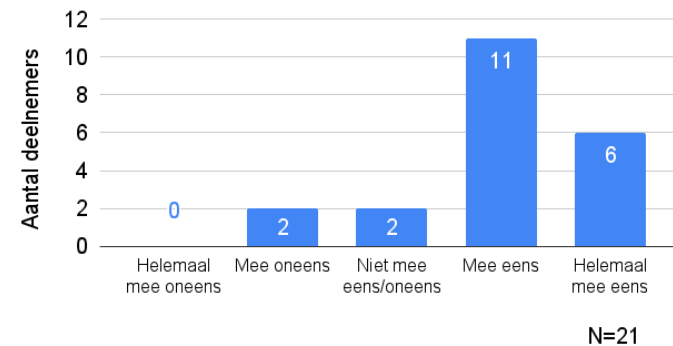
- De publieke opinie en externe druk worden aangewakkerd door verhalen over misstanden en mensenrechten, of juist door inspirerende voorbeelden van hoe inkoop positief kan werken. Kennis vanuit ISV kan hieraan bijdragen. En hoe hoger de druk, hoe groter de kans is dat er meer capaciteit wordt vrijgemaakt voor ISV.
- ISV verplicht maken zonder inkoopadviseurs te faciliteren met goede toegankelijke kennis over de keten en de markt is niet zinvol. Ditzelfde geldt voor controle achteraf.



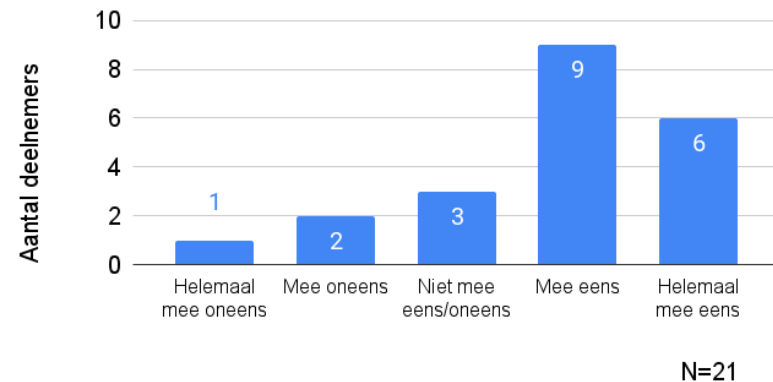
Figuur 5. Resultaat simulaties 'In welke mate stimuleren deze factoren het toepassen van ISV-selectie- en gunningscriteria?'

B.2.4 Intrinsic motivation is (bij de deelnemers) aanwezig, alsook de behoefte aan 'moeten' en procedures

Wij vroegen de deelnemers om aan te geven of zij vooral in actie komen op basis van intrinsieke motivatie of vanuit het 'moeten' (als onderdeel van een procedure).



Figuur 6. Resultaat simulaties 'Ik ben iemand die van mijzelf uit het belangrijk vindt om ISV-selectie- of gunningscriteria toe te passen'



Figuur 7. Resultaat simulaties 'ik ben iemand die ISV selectie- of gunningscriteria gaat toepassen als het moet, of onderdeel is van een procedure'

De grafieken laten zien dat het merendeel van de deelnemers intrinsiek gemotiveerd is om ISV als selectie- en/of gunningscriterium toe te passen. Tegelijk is er ook een duidelijke behoefte aan een op 'moeten' en procedures gebaseerde aanpak.

B.2.5 Opdrachtgevers zijn relatief lastig te bereiken en te activeren

Door de inkoopadviseurs en contractmanagers wordt veelal ingegaan op de rol van de opdrachtgever en dat deze nog te weinig actief is bij het toepassen van internationale sociale voorwaarden (en andere MVOI-thema's). Deze observatie is niet nieuw binnen overheidsinkoop en ook de aanleiding van het toevoegen van O van opdrachtgeverschap aan het actieplan Maatschappelijk Verantwoord Inkopen. Interessante observatie van een van de deelnemers was dat de simulatie hier ook zelf aan bijdraagt door de inkoopadviseur aan te spreken als inkoper en niet de opdrachtgever.

“Een fundamentele vraag is misschien wie er nu eigenlijk inkoopt? Ik denk de opdrachtgever. Een inkoopadviseur adviseert daarbij slechts. De opdrachtgever is dus inkoper. Woorden als ‘... jouw rol als inkoper’ zijn dus verkeerd. Het zou moeten zijn: ‘jouw rol als inkoopadviseur.’”

“Hoe relevant is het wat een inkoopadviseur zelf vindt in relatie tot de inkoopambities van de Opdrachtgever? Is m.i. secundair. Als de Opdrachtgever het belangrijk vindt zal de Inkoopadviseur moeten zorgen dat hij/zij kennis heeft van de juiste tools om goed te kunnen adviseren. Als die dat niet kan of wil zit die persoon niet op de juiste plek.”

“De urgentie moet er zijn vanuit de opdrachtgever niet vanuit inkoopafdelingen.”

“Affiniteit vanuit opdrachtgever is wel nodig. Anders is het te lastig om eraan te trekken.”

“Als we het meenemen -zoals voorgesteld- zal ik in de uitvoeringsfase documenten willen zien die voldoen aan de ISV en hierover het gesprek aangaan met opdrachtgever.”

B.3 Samenvatting resultaten per variabele

In onderstaande paragrafen geven we de belangrijkste resultaten van de simulaties weer uitgesplitst op de vijf variabelen.

B.3.1 Kennis

Het hebben van kennis of het hebben van eenvoudige toegang tot kennis, zo geven de deelnemers aan, geeft vertrouwen om ISV-selectie- of -gunningscriteria te formuleren en te beoordelen.

Er is een sterke behoefte aan meer toegankelijke en gestructureerde informatie. Er wordt aangegeven dat er veel kennis beschikbaar is, maar deze vaak ook verspreid, versnipperd en weinig toegankelijk is. Tekenend hiervoor is dat de e-learning nauwelijks wordt gebruikt of bekend is. De wijze waarop kennis over social return toegankelijk is gemaakt wordt als een goed voorbeeld genoemd. Uit de beantwoording komt ook de wens tot meer kennis binnen de eigen functie naar voren, alsook de vraag om een kennisteam of steunpunt waar men terecht kan voor meer diepgaande kennis.

“Toen er bij ons een workshop over werd gegeven werd ik er bewust van, maar uiteindelijk moet je veel vaker mensen er bewust van maken voordat we er ook echt iets mee gaan doen.”

"Een kennisteam dat het actief gaat uitdragen. Dat presentaties komt geven."

Deelnemers geven verder aan dat kennis ook gaat om het uitdragen van verhalen en concrete praktijkvoorbeelden van zowel de positieve als negatieve effecten op misstanden, mensenrechten van het al dan niet toepassen van ISV tijdens inkoop. De negatieve voorbeelden helpen om een gevoel van urgentie te creëren, de positieve voorbeelden inspireren en laten zien wat het oplevert.

"Het helpt om ISV te vertalen naar de kaders van de opdrachtgevers met goede en slechte praktijkvoorbeelden. Het wordt dan meer tastbaar."

"Misschien ook het duidelijk koppelen van het begrip ISV en mensenrechten schenden."

Voorbeelden en verhalen van zowel best als worst practices helpen hierbij:

"Niet enkel berichtgeving over hoe erg het allemaal wordt, want dat verlamt, terwijl er genoeg goede dingen gebeuren. Mensen veranderen alleen als ze de voordelen ervaren van de vernieuwing."

B.3.2 Capaciteit

Een tweede uitkomst van de simulaties is dat capaciteit en tijd, wanneer deze in hogere mate beschikbaar zijn, door deelnemers zouden worden benut voor diepgaander onderzoek. Daarbij worden verschillende aspecten genoemd, zoals tijd nemen voor een marktconsultatie, het uitvoeren van een ketenanalyse, contact leggen met het kennisteam en nader overleg met de opdrachtgever. Veelal wordt tevens een link gemaakt met kennisaspecten. Meer tijd en capaciteit geven volgens de deelnemers ruimte om meer kennis over ISV op te doen en toe te passen.

Ook wordt benoemd dat ISV iets is wat erbij komt en vaak nog gezien wordt als de secundaire behoefte. De primaire behoefte is volgens de deelnemers het inkopen van een product/dienst met een goede prijs-kwaliteitverhouding. Daarom is het extra belangrijk is om de capaciteit hiervoor goed vast te leggen.

"Ook al vind ik zelf die aspecten van belang, als ik het wiel zou moeten uitvinden binnen mijn organisatie zou ik – zeker als ik geen medestanders en/of tijd zou hebben – noodgedwongen een minder duurzame keuze maken."

"Capaciteit stimuleert mij in hoge mate om selectie- of gunningscriteria voor Internationale Sociale Voorwaarden (ISV) toe te passen. Het geeft mij meer ruimte om goed te onderzoeken op welke manier ik ISV het beste kan uitvragen."

B.3.3 Externe druk en publieke opinie

Een andere uitkomst van de simulaties is dat externe druk en aandacht in de publieke opinie helpt om ISV op de agenda te krijgen. Deze druk verhoogt de bewustwording en stimuleert organisaties om duurzame en eerlijke praktijken te integreren. Tegelijk is uit de antwoorden van de deelnemers op te maken dat de eigen omgeving, denk bijvoorbeeld aan collega's en opdrachtgevers, meer invloed heeft op de stap richting het toepassen van ISV als selectie- en/of gunningscriterium. Kunst is om via externe druk en publieke opinie de omgeving in beweging te krijgen. Zo breng je een discussie op gang over misstanden en mensenrechten, waardoor het voor opdrachtgevers vanzelfsprekend wordt om hiermee rekening te houden tijdens de inkoop.

“Druk van buitenaf om de situatie te verbeteren is belangrijk. Zo is de veroordeling van China inzake dwangarbeid van de Oeigoeren door de VN nodig om bewustwording te kweken.”

“Als inkoper ervaar ik meer externe druk door de invloed die externe partijen zoals consumenten, belangengroepen of media uitoefenen op een organisatie of individu om specifieke acties te ondernemen. Het onderwerp is dan meer inzichtelijk en ook beter uit te leggen naar de opdrachtgever. Het geeft de inkoper een groter drukmiddel om de opdrachtgever te bewegen het onderwerp serieus te nemen.”

B.3.4 Controle

Uit de simulaties blijkt tevens dat externe controle op naleving, zoals door de ADR, gaat helpen om ISV beter en consequenter toe te passen, en in de inkoopfase beter na te denken over de criteria.

“Omdat er tijdens de uitvoering weinig tot geen controle plaatsvindt, verandert ISV op deze manier in een papieren tijger.”

Anderzijds wordt duidelijk dat alleen controle onvoldoende is en controle averechts kan werken als de andere variabelen niet goed ingevuld zijn. Zo is controle niet zinvol als er tijdens het inkoopproces capaciteit en kennis ontbreken voor een goede inkoop (zoals: kennis over hoe de keten in elkaar steekt, en welke producten risicovol zijn, en capaciteit om een gedegen analyse te maken).

“Interessant is de uitvraag zoals bij catering om de keten en risico's in kaart te brengen en te beoordelen. Hiervoor moet je wel uitermate goed kennis hebben van de markt. Deze input zal de categorie mogelijk beschikbaar hebben.”

Verder wordt gezegd dat controle achteraf niet nodig zou moeten zijn omdat men binnen de Rijksoverheid intrinsiek gemotiveerd zou moeten zijn om rekening te houden met mensenrechten tijdens de inkoop.

“Integriteit en verantwoordelijkheid zouden niet moeten afhangen van de kans op controle.”

Tegelijk zegt men dat externe druk (vanuit een prominent persoon zoals een minister) meer zou motiveren om ISV selectie- en gunningscriterium toe te passen dan controle achteraf. Voor de effectiviteit van een controle luistert het nauw wat er precies gecontroleerd wordt, door wie en wie er verantwoordelijk wordt gehouden en er dus op wordt aangesproken. Ook zeggen verscheidene geïnterviewden dat leveranciers waarschijnlijk eerder geneigd zijn ISV goed toe te passen en na te leven als er controles worden toegepast, door bijvoorbeeld het contractmanagement.

B.3.5 Verplichting

Als laatste komt uit de simulaties naar voren dat een verplichting belangrijk wordt gevonden en helpt om de organisatie in beweging te krijgen. Daarbij wordt wel gewezen op het risico van een opeenstapeling van verplichtingen voor de diverse MVOI-thema's. De deelnemers verwachten weerstand of een averechts effect als een verplichting wordt doorgevoerd zonder kennis en capaciteit te vergroten. Desalniettemin beseft men dat zonder verplichting, ISV minder aandacht krijgt:

“Door het verplicht toepassen van ISV als selectie- of gunningscriterium via interne kaders, ontstaat er meer aandacht voor ISV.”

C. Aanbestedingen waarin ISV als gunningscriteria zijn toegepast

Percelen 2023 - Aanbestedingen waarin ISV als gunningscriteria zijn toegepast

TenderNed Kenmerk	Titel Opdracht
403012	Connectiviteits Diensten Rijksoverheid (CDR) 2023 Vaste & Mobiele Dataverbindingen (Laag capacitair)
406503	IWR2024 Vaste Telefonie
409770	IWR2023 Werkplekhardware iOS, iPadOS & MacOS (incl. optionele accessoires en diensten)
421895*	IWR2023 Audiovisuele middelen en daarbij horende Diensten
421895	IWR2023 Audiovisuele middelen en daarbij horende Diensten

* Hetzelfde TenderNed-nummer duidt op meerdere percelen.

Percelen 2022 - Aanbestedingen waarin ISV als gunningscriteria zijn toegepast

TenderNed Kenmerk	Titel Opdracht
360627	201800303.035 - EA Sanitaire Supplies voor de Defensie Locaties (hernieuwd) d.t.v. UBR HIS
348062	Europese aanbesteding levering Keukenuitrusting en Onderhoud
348062	Europese aanbesteding levering Keukenuitrusting en Onderhoud
338440	Europese aanbesteding levering Klein Keukenmaterialen
355730	Cateringdienstverlening t.b.v. concerndienstverlener FMH
358814	Eindejaarsgeschenken 2022-2026
349158	ROAD2022
371867	ROVK Handelsgebruikelijke verpakkingen

* Hetzelfde TenderNed-nummer duidt op meerdere percelen.

D. Voorbeeld aangepast inkoopformulier

Inkoopformulier 1/3

Naam

Opdrachtoomschrijving voor Opdrachtgever

Datum	Opdrachtgever:	Inkooporganisatie:
Datum	Naam	Opdrachtgever



Inkopen met Impact: Bijdragen aan Maatschappelijke Doelen door Sociaal, Innovatief en Duurzaam Inkoopbeleid

Via dit formulier omschrijft u uw inkoopbehoefte zo concreet mogelijk. Zowel de kenmerken van het product of dienst die u nodig heeft, alsook de wijze waarop de inkoop kan bijdragen aan de realisatie van maatschappelijke doelen. Meer informatie vind je via deze link [Inkopen met Impact](#)

De minister van Groene Groei: *"Het Rijk heeft een voorbeeldrol voor de rest van Nederland. Door sociaal, innovatief en duurzaam in te kopen dragen we bij aan een beter klimaat, aan de ontwikkeling naar een circulaire economie en aan meer baankansen. Groene groei dus!"*

Inkoopbehoefte

Omschrijf hier uw inkoopbehoefte. Het doel van de aanbesteding en de producten en diensten waarom het gaat.

Type opdracht

Inkoopformulier 2/3

Financiën

De geschatte opdrachtomvang is:

Planning

De gewenste ingangsdatum van de opdracht is:



Inkopen met impact (MVOI-ambitie)

Op basis van de cpv code en het beleid van de Rijksoverheid wordt verwacht dat deze opdracht bijdraagt aan de maatschappelijke conform het onderstaande ambitieweb.

Samengevat betekent dit:

5 MVOI-thema's scoren ambitieniveau 1. Dat betekent dat er in de aanbesteding eisen moeten worden opgenomen die niet duurzame producten en diensten uitsluiten. De thema's ISV en circulair scoren ambitieniveau 2. Dat betekent dat het wenselijk is om de markt via gunningscriteria uit te dagen om hogere duurzaamheidsprestaties te leveren.

De scores zijn tot stand gekomen op basis van het beleid zoals vastgelegd in de inkoopstrategie van de rijksoverheid (Inkopen met Impact), andere relevante beleidskaders zoals het klimaatakkoord en de categorieplannen. Meer informatie over de thema's beluister je door op de taartpunten in het ambitieweb te klikken.



Inkoopformulier 3/3

MVOI-kansen

Motiveer hier welke kansen je ziet en/of de gronden op basis waarvan je wilt afwijken van de voorgestelde ambitie.hatte opdrachtomvang is:



Inkopen met impact (MVOI-ambitie)

[Klik hier als ondersteuning van het ISV kennisteam wenselijk is.](#)
Dit team zal contact met je opnemen over op welke wijze de ISV toe te passen en kan het aanbestedingsteam helpen bij het vormgeven van een goede uitvraag.

isv@rijksoverheid.nl | 088-2898 7733

Beoordeling

Licht toe op welke wijze je offerte wilt beoordelen en welke weging je voor ogen hebt.

Overige bijzonderheden

.....

Opdrachtgever

Naam

Titel